UNIVERSITE CADI AYYAD
Faculté Des Sciences Juridiques
Economiques Et Sociales
Marrakech – Maroc



جامعـــة القاضـي عيـــاض
كلـية العلوم القانـــونية
والاقـتصـــادية والاجتـــمـــاعية
مراكش – المغرب

## ماستر القانون الإداري وعلم الإدارة

**رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام تحت عنوان:**

# رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة بالمغرب

**مقدمة من الطالب الباحث :**
بوطالب حسن

**تحت إشراف الأستاذ:**
الدكتور حيضرة عبد الكريم

**أعضاء لجنة المناقشة**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| الدكتور سرحان الحسين | : | أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق | بمراكش | رئيسا |
| الدكتور حيضرة عبد الكريم | : | أستاذ التعليم العالي مؤهل بكلية الحقوق | بمراكش | مشرفا |
| الدكتور الشامخي يونس | : | أستاذ التعليم العالي مساعد بكلية الحقوق | بمراكش | عضوا |

السنة الجامعية: 2017-2018

بسم الله الرحمن الرحيم

"... سُبحانكَ لا عِلمَ لنا إلاّ ما علّمْتَنا إنكَ أنتَ العَلِيمُ الحكِيمُ..."

صدق الله العظيم

(سورة البقرة الآية 32)

# إهداء

أتقدم من هذا المقام بإهداء ثمرة هذا البحث إلى مجموع الأساتذة المؤطرين الذين تلقيت العلم على أيديهم.

كما أهدي هذا العمل إلى أسرتي، أمي، أبي، إخوتي، لما قدموه لي من دعم مادي ومعنوي لإتمام الدراسة في أجواء مستقرة يعمها الود والإخاء.

# كلمة شكر

أتوجه بجزيل الشكر والامتنان للدكتور **حيضرة عبد الكريم** الذي قبل دون تردد الإشراف على هذا العمل، كما أتوجه بجزيل الشكر والعرفان لأستاذنا الدكتور **سرحان الحسين** الذي تشرف وقبل ترأس لجنة مناقشة هذا البحث، وأتوجه بجزيل الشكر أيضا للدكتور **الشامخي يونس** لقبوله عضوية لجنة مناقشته؛

دون أن أغفل عن توجيه شكري للدكاترة المؤطرين بماستر القانون الإداري وعلم الإدارة كل باسمه؛

وكذلك إداريي مكتبة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض- مراكش

## مقـــدمة:

يتوفر أشخاص القانون العام[1] على ممتلكات لا تخضع لنظام قانوني واحد، بل ينقسم بحسب طبيعة تلك الأملاك ووجهتها، فالأملاك الخاصة تمثل مجموع الأملاك التي يحق للإدارة التصرف فيها وفق القواعد المدنية للتملك[2]. بينما الأملاك العامة تمثل في مجموعها الأملاك التي توضع رهن المنفعة العامة أو تكون موضوع تحقيق هدف المرفق العام، حيث تخضع لنظام قانوني متميز تطبيقا لقواعد القانون الإداري[3].

يعود الفضل في وضع تقسيم للأملاك إلى عهد الإمبراطورية الرومانية، فأعمال جيستنيان هي ما جعل منها إما أملاك جماعية "Res Universitatis" ومشاعة "Res Communis" وأخرى لا مالك لها "Res Nullius"، بالإضافة إلى الأشياء المقدسة التي تدخل في خانة الحق الإلهي "Res Divini Juris" باعتبارها جزء مما لا يمكن أن يتملكه أحد[4].

ونظرا لأن الأملاك العامة لم تظهر كمفهوم إلا بعد القطع مع النظام الإقطاعي إبان قيام الثورة الفرنسية، حيث ساد مفهوم أملاك الأمة على اعتبارها أملاك سيادية، تضم كل الأملاك التي تخرج من إطار الملكية الفردية متجاوزة بالتالي مفهوم الأملاك الحصرية للتاج الفرنسي[5].

ولتمييز الأملاك العامة عن غيرها من أملاك الأمة -التي ستصير فيما بعد أملاك الدولة- حاول الفقيه برودون (Jean-Baptiste V. Proudhon) تعريفها على اعتبار أن الأملاك العامة هي التي لا يمكن لأحد أن يمتلكها، مرتكزا على قاعدة عدم قابليتها للتملك، والتي تم وضعها تحت تصرف مرفق عام للانتفاع بها من طرف العموم.

بينما الأملاك الوطنية، نظرا لمحدودية استعمالاتها من طرف الجمهور، فتمثل الأملاك الخاصة حيث الدولة تتصرف حسب سلطتها وتستأثر بها كما لو أنها شخص عادي بصفة حصرية باعتبارها هي المالكة[6].

هذا، ويقوم التصور الإسلامي لتقسيم الأملاك، على أساس أن المالك هو الله عز وجل، لأنه سبحانه وتعالى هو الخالق لكل شيء وهو وحده له حق تنظيم ما يملك والحكم فيه بما يشاء والتصرف فيه كما يريد[7].

[1] الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية.

[2] للتعمق أكثر في موضوع الأملاك الخاصة يمكن الرجوع إلى الخشين حسن: ملك الدولة الخاص، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 28، 2015. وكذلك بارك الله الحسين: تدبير الملك الخاص للدولة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، 2017.

[3] DEBBASCH Charles, RICCI Jean-Claude & Autres: Institutions et droit administratifs – 3/Biens, Expropriation, Travaux publics, PUF, Paris, 1982, p 19.

[4] GARBOULEAU Paul: Domaine public en droit romain et en droit français, A. DURAND Librairie-Editeur, Paris, 1859, p 8-9. Consultable sur http://gallica.bnf.fr

[5] LAFERRIERE Firmin Julien: Cours de droit public et administratif, Tome 1, 5éme Ed., Librairie du conseil d'Etat, Paris, 1860, p 521.

[6] GODFRIN Philippe: Droit administratif des bien – domaine, travaux, expropriation, 5éme Ed., Armand Colin, Paris, 1997, p 4.

[7] غادي ياسين: الأموال والأملاك العامة في الإسلام وحكم الاعتداء عليها، مؤسسة رام للتكنولوجيا والكمبيوتر – الكرك، الأردن، 1994، ص 17.

ويعود أساس الملكية العامة في الإسلام على اعتبار أن أملاكا وأموالا كثيرة تتعلق بها مصلحة الأمة، والمعيار الأساسي لتمييزها عن غيرها من الأملاك يكمن في حاجة الجماعة للانتفاع بأشياء معينة لا يجوز الانفراد بتملكها وإنما تحجز عن التداول وتباح منافعها[8].

ويطابق الملكية العامة بالنظام القانوني الإسلامي -الشريعة- الوقف أو الحبس العام باعتباره نظاما وسطيا، يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة دون أن يكون قابلا للتفويت، ويمثل استغلالا لمستفيد محدد أو غير محدد من أجل إشباع الحاجات العامة.

وإن كان الوقف يوضع في سبيل الله فقد ذهب جانب من الفقه الإسلامي إلى أن مالك الوقف هو الله سبحانه. في حين يرى مجموعة من الفقهاء بأن الوقف ليس برابطة شخصية للحق، بل يمثل وضعية لملك غير مكتمل لعناصر الملكية والاستفادة منه تقع فقط على الشيء محل الانتفاع[9].

أما ما يخص النظام العقاري المغربي، يعتبر تنظيم الأملاك العامة ظاهرة حديثة تم استنباطها من التشريع الفرنسي، حيث تعود الحداثة النسبية لتقنين الملك العام إلى عهد الحماية، كما أن أغلب النصوص بشأنها تم إعدادها ووضعها ما بين سنتي 1912 و1958، بهدف تنظيمها وتبيان كيفية تدبيرها واستعمالها والحفاظ عليها.

كما يرجع الاختصاص في تحديدها وتكوينها وإدارتها إلى الجهات المحددة في القانون وعلى ضوئها تتعدد الأملاك العامة التي يمكن حصرها في الأملاك العامة للدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية[10].

وتمثل وظيفة الأملاك العامة ذلك الغرض الذي من أجله تم تخصيصها مع الحفاظ على مميزاتها التي لا تتعارض مع نظامها القانوني. وتتلخص هذه المميزات في كونها لا تقبل التفويت ولا يسقط حق ملكيتها بالتقادم، مما يفسر ضرورة الإبقاء على تخصيصها حتى تتمتع بملكية إدارية لا يمكن معها نزع ملكيتها أو الحجز عليها[11].

وما دامت الإدارة تدبر الأملاك العامة، بناء على حق خوله لها حق الملكية الإدارية على مجموعة من الأملاك المندرجة ضمن الملك العام أو الهادفة إلى إدخالها في عداده، فلها أن تمارس عليها مجموعة من السلط تصبو إلى إدارتها باتجاه تحقيق أهدافها المتلائمة مع مهمتها في تحقيق الصالح المشترك.

وبتعبير آخر، فبمناسبة تدبير الإدارة لأملاكها العامة تقوم في حدود ما حددته النصوص القانونية والتنظيمية، وفي احترام تام للشروط التي يجب أن يتم فيها تدبيرها، بمجموعة من الأعمال الإدارية لإدارتها وتدبيرها[12].

---

[8] غادي ياسين: الأموال والأملاك العامة في الإسلام وحكم الاعتداء عليها، نفس المرجع، ص 26.

[9] EL SHAKANKIRI Mohamed: La notion du «Bien» dans la philosophie juridique musulmane, Archives de philosophie du droit, Tome 24, Les biens et les choses en droit, Ed. Sirey, Paris, 1979, p 82-83.

[10] أزلماط محمد: الأملاك العامة بين تصورات ومرجعيات المفهوم والإجراءات القانونية، الاستغلال غير القانوني للملك الجماعاتي العمومي، الشركة العامة للتجهيز والطبع-فاس، ماي 2014، ص 59.

[11] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، المطبعة الملكية – الرباط، 1988، ص 426.

[12] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit Marocain, REMALD, Collection "Manuels Et Travaux Universitaires", N°21, 2001, p 99.

ويتولى القضاء الإداري[13]، الرقابة على الأعمال الإدارية التي تتميز بكونها تباشر بناء على دعوى ترفع من لدن كل ذي صفة ومصلحة. كما أن القائمين بها هم رجال السلطة القضائية المستقلون عن الإدارة والعاملون بما يتوفر فيهم من ضمانات الحياد والإلمام القانوني والتخصص.

كما تعتبر المنازعة الإدارية، وما يترتب عنها من حفظ وحماية للحقوق، أمانة في يد القاضي الإداري لتحقيق التوازن بين طرفين غير متكافئين، الأول ضعيف يمثل الشخص الخاص، طبيعي أو معنوي، والثاني قوي، تمثله الإدارة، يمتلك من امتيازات السلطة ما يهدد حقوق الأول[14].

وتتمثل مظاهر رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، بصفة عامة، في:

---

[13] وضع أساس القضاء الإداري بالمغرب عن طريق تبني ظهير تنظيم العدلية الذي نص في فصله الثامن على الآتي: "أما النوازل الإدارية فلكل محكمة فرنساوية النظر فيها بما يخصها وذلك إذا تحملت الإدارات العمومية ديونا من وجه عدم القيام بشروط البيع والشراء أو من وجه أشغال أمرت بها أو من وجه أعمال أخرى نشأ ضرر عنها للغير... ويمنع على المحاكم المدنية التداخل في بعض أو جميع المطالب المتقدمة بالإذن فيها حيث تعيق مباشرة الإدارات العمومية إما بمخالفة إجراء عمل بقوانين أصدرتها أو أمرت بإتمام أشغال عمومية أو تعطيلها أو تبديلها أو تغييرها..." (ظهير 12 غشت 1913 بشأن تنظيم العدلية بالإيالة الشريفة، الجريدة الرسمية عدد 19 بتاريخ 13 سبتمبر 1913، ص 138). ففي ظل هذا الاختصاص اعتبر القضاء واحدا مع ازدواجية داخلية بالجهاز القضائي نفسه، فرضتها ازدواجية قانونية سمحت للمحاكم العصرية النظر في الدعاوى الإدارية بشكل حصري في المجالات المبينة أعلاه. وقد تأكد هذا الطرح مع ما ذهب إليه الأستاذ روسي حينما عبر عن كون الفصل 8 أخضع الإدارة لقانون من نوع خاص ضمن أوجه الاختصاص الثلاث الواردة به. كما تزكى هذا الاعتقاد بتبني المشرع الفصلين 79 و80 من ظهير الالتزامات والعقود الذي وضع قواعد خاصة بتحريك مسؤولية الإدارة في استقلال تام عن قواعد المسؤولية المدنية. (روسي ميشيل: المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة محمد هيري والجيلالي أمزيد، إصدارات La porte - الرباط، 1995، ص27-28). إلا أن انحصار الاختصاص في حدود دعوى المديونية أدى إلى تصاعد عدة أصوات لإحداث دعوى الإلغاء، ونشير إلى دعوات هيئة المحامين لسنة 1953. ما أدى إلى تبني ظهير 27 سبتمبر 1957 المحدث للمجلس الأعلى الذي يعد نصا رئيسيا حسب الأستاذ روسي لثلاث أسباب، فهو نص قانوني يزوّد النظام القضائي المغربي بمؤسسة قضائية عليا، وأن إحداث هذا الجهاز صاحب إحداث دعوى الإلغاء لأول مرة بالمغرب، ثم إن هذا الظهير لا يغير في شيء ظهير 1913 من حيث الاختصاصات الموكولة للمحاكم العصرية في المادة الإدارية. لذلك يعتبر إحداث المجلس الأعلى أحد السمات الأساسية لتمييز المنازعات الإدارية عن المدنية وهو ما كرّسه الاجتهاد القضائي لهذه الجهة القضائية من خلال قرارها الصادر في 4 دجنبر 1958 في قضية Consort Félix الذي حث فيه الغرفة الإدارية محاكم الدرجة الأولى على ضرورة النظر في جوهر النزاع ما إذا كانت القضية متعلقة بالمادة الإدارية أو المدنية. (روسي ميشيل: المنازعات الإدارية بالمغرب، نفس المرجع، ص 29-31). ومع إحداث المحاكم الإدارية يكون النظام القضائي المغربي قد قطع مع نظام القضاء الموحد. وأعاد هيكلة النظام القضائي من أجل تيسير الوصول للقضاء بمعناه الفيزيائي والاقتصادي والاجتماعي. وبهذا تكون جميع الاختصاصات المخولة لمحاكم الدرجة الأولى العادية قد نقلت إلى المحاكم الإدارية بالإضافة إلى دعوى الإلغاء التي كانت تمارس حصرا أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى. وفي هذا الصدد يرى الأستاذ سرحان الحسين أن الفصل 8 من القانون 41.90، الذي بين مجال اختصاص المحاكم الإدارية، نقل في نفس الوقت كل أشكال المنازعات الإدارية بما فيها قضايا المسؤولية الإدارية التي تطورت ابتداء من سنة 1913 على قاعدة الفصلين 79 و80 من قانون الالتزامات والعقود. ( SERHANE El Houssaine: Les développements récents du droit de propriété dans le contentieux administratif marocain, REMALD, N° double 20-21, 1997, p 90). ولم يقف تطور القضاء الإداري عند هذا الحد بل تم إحداث محاكم استئناف إدارية بموجب القانون رقم 80.03 (الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 في 14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 23 فبراير 2006، ص 490). كما تم تعويض المجلس الأعلى بمحكمة النقض كأعلى جهة قضائية بالمملكة تنزيلا للمقتضيات الدستورية في دستور 2011 وبموجب المادة الفريدة من القانون 11.58 (الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 في 25 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 26 أكتوبر 2011، ص 5228).

[14] الوزاني محمد: دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 37، 2001، ص 63.

- قضاء الإلغاء: وفيها يحق للمحاكم الإدارية إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون وفق الشروط المحددة في القانون واحتراما لأجلها تفاديا لتحصين القرار الإداري المعيب، تلافيا لما يمكن أن يؤدي إليه تنفيذ القرار الإداري المعيب من إثارة مسؤولية الإدارة عن تنفيذ قرار غير مشروع[15].

- القضاء الشامل: الذي نميز فيه بين مختلف الدعاوى المرفوعة ضد الإدارات العمومية باستثناء دعوى الإلغاء. حيث يتمتع فيه القاضي الإداري بسلطات شاملة، فله أن يحكم بإبطال أو تعديل الإجراء المتخذ من لدن الإدارة ويعلن الإجراء الصحيح أو يحكم بالتعويض عن الأضرار الناشئة عنه[16].

- القضاء الاستعجالي: الذي ينعقد فيه الاختصاص لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينيبه في ذلك باعتباره قاضيا للأمور المستعجلة، وينتصب للعب هذا الدور بناء على الطلبات المقدمة له لاتخاذ الإجراء التحفظي أو الوقتي المناسب بشرط توفر عنصري الاستعجال ودون النظر في جوهر النزاع[17].

- وأخيرا قضاء تقدير الشرعية: الذي من خلاله يتم النظر في مدى شرعية عمل متصل بدعوى أصلية، معروضة أمام قضاء الولاية العامة، وكان النزاع في شرعية القرار جديا. وعلى القاضي العادي أن يحيل القرار المتنازع حوله على أنظار القاضي المختص ليقدر شرعيته ومن ثمة استبعاد تطبيقه دون أن يقضي بإلغائه، أما القاضي الزجري فله كامل الولاية في تقدير شرعية قرار إداري استند إليه في دعوى معروضة على أنظاره سواء كان القرار الإداري أساسا للمتابعة أو وسيلة من وسائل الدفاع. وذلك وفق الشروط المبينة بالمادة 44 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية[18].

## أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في كونه يحاول الإحاطة بدور القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة بمناسبة تدبيرها للأملاك العامة كما يمنح تصورا نظريا لمفهومها. ويزيد من أهميته المقاربة القانونية/القضائية والعلمية التي على أساسها سيتم الربط بين القضاء وتطبيقاته وكيفية تعامله مع النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لطرق تدبيرها من طرف الإدارة. أخذا بعين الاعتبار، التوجهات الاستراتيجية لتشجيع الاستثمار وحدود الاختصاص الإداري والترابي.

وهكذا يمكن اعتبار أن هذا العمل يشرف على أن يكون بمثابة لبنة أساسية لتشخيص الواقع العملي للوقوف على مكامن الخلل في تدبير الإدارة للأملاك العامة سواء من حيث تحديدها أو تكوينها وكذا جعلها محل ترخيص للاستغلال الفردي من جهة، ومن أخرى على الإكراهات التي تواجه القضاء الإداري لممارسة رقابته على أعمال الإدارة. خصوصا وأن المغرب يشهد تطورا على مستوى العمل القضائي وعلاقته بالحقوق والحريات.

---

[15] نصت المادة 20 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية على أن: "كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعيب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون، يشكل تجاوزا في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة." القانون رقم 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 03 نونبر 1993، الصفحة 2168.

[16] Pour approfondir le sujet voir, SERHANE El Houssaine: Le Contentieux Administratif de Pleine Juridiction en Droit Public Marocain, Thèse de Doctorat d'Etat en droit, Université de Bordeaux I, faculté de droit des sciences sociales et politiques, Mai 1989.

[17] تراجع المادة 19 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، نفس المرجع.

[18] تراجع المادة 44 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية، نفس المرجع.

## دواعي اختيار الموضوع:

إن اختيار موضوع "رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة بالمغرب" لم يكن محض صدفة بقدر ما هو وليد قناعة وتفكير مستمر، واستكمالا لموضوع سبق البحث في جوانبه تحت عنوان: "الملك العمومي البحري بين إشكالية الماهية والتنمية" والذي خصصنا فيه حيزا لإبراز بعض الاجتهادات القضائية والتعليق عليها.

كما أن قلة الكتابات في الموضوع، بالإضافة إلى الدافع الذاتي، جعل منه يحظى بمكانة علمية وموضوعية تتجسد في إغفال العديد من البحوث إلى الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة، بمناسبة تدبيرها لأملاكها العامة، لما تشغله هذه الأملاك من وظائف عامة بهدف تحقيق أكبر قدر من المصالح المشتركة.

واستجابة لدورها المحوري في تحقيق التنمية الاقتصادية، وعلاقتها بحقوق الأفراد المشاعة عليهم هذه الأملاك التي لا تقبل لا التفويت ولا الحجز ولا يسقط حق ملكيتها بالتقادم. وعلى اعتبار أن رقابة القاضي الإداري تمثل نقطة وصل بين امتياز السلطة العامة الذي تتمتع به الإدارة في تدبيرها وحقوق وحريات المواطنين، اخترنا هذا الموضوع على أمل أن نقدم من خلاله إضافات تخدم الجانب العلمي والأكاديمي.

## إشكالية الموضوع:

سبقت الإشارة، أن الإطار القانوني المنظم للأملاك العامة قد تم اتخاذه في الفترة ما بين 1912 و1958، ويمكن أن نضيف إليه مجموعة من النصوص القانونية التي ستتم الإشارة لها على مدار مناقشة الموضوع، التي وإن ساهمت في ترسيخ مفهوم الدومين العام وحمايته فقد أضحت المرجع الرئيسي لهذه الأملاك وطرق تدبيرها.

وموازاة مع ذلك فقد عمد النظام المغربي إلى تبني تصور حديث للقضاء الإداري، وإن كان أول الأمر لم يخرج عن إطار قضاء المديونية ابتداء من سنة 1913 فإنه بعد إنشاء المجلس الأعلى سنة 1957 ظهر قضاء الإلغاء الذي خوّل للمتقاضين رفع دعوى إلغاء قرار إداري أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى.

ومع إنشاء المحاكم الإدارية بموجب القانون 41.90 وعملا بمقتضيات المادة 8 منه فقد تم نقل اختصاص النظر في دعوى الإلغاء من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بالإضافة لمجموعة من الاختصاصات التي كانت مخولة للقضاء العادي، بهدف حصر الاختصاص إلى هذه الجهة القضائية، للرقابة على أعمال السلطة الإدارية.

وبناء على هذه المعطيات وفي إطار تساكن تعايشت وإياه أعمال الإدارة، بمناسبة تدبير الأملاك العامة ورقابة القضاء الإداري على هذه الأعمال، مما يجعل التساؤل **عن:** "أي **دور للقاضي الإداري في الرقابة على تدبير الإدارة لأملاكها العامة"** يمثل بدوره الإشكالية المتمحورة حولها هذه الدراسة. مما يستدعي طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية، التي سنحاول الإجابة عنها بثنايا هذا البحث من قبيل:

- ما هي مظاهر رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة؟
- ما هي حدود تدخل القاضي الإداري في رقابته على تدبير الأملاك العامة؟
- كيف يمكن تقييم رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة؟
- كيف يمكن النهوض برقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة؟

وعلى ضوء الإشكالية المثارة والأسئلة المحورية المصاحبة لها اقتضت مقاربة الموضوع من جوانبه البحثية اعتماد مجموعة من المقاربات المنهجية بهدف تبسيطه وتسليس أفكاره.

**المنهجية المعتمدة:**

انطلاقا من القناعة الراسخة حول أهمية المنهج في المعالجة العلمية والموضوعية لإشكالية البحث، تم تسخير المقاربتين القانونية والقضائية عن طريق استحضار مختلف المعطيات القانونية والاجتهادات القضائية كأرضية أساسية نحو استعمال المنهج التحليلي، بهدف تحليل المعطيات وإعادة تركيبها، مع إبداء الملاحظات والاستنتاجات بشأنها واستعراض النتائج المتوصل إليها. كما تم اعتماد المقاربة المقارناتية سواء على مستوى مقارنة المعطيات في سياقها التاريخي، ولو ضمنيا، سيما بالتجربة الفرنسية تشريعا وقضاء، وذلك بالنظر للارتباط التاريخي الذي جعل المشرع والقضاء المغربيين يستلهمان منها مجموعة من المبادئ والأحكام.

**تصميم البحث:**

وفي محاولة إخراج موضوع متكامل، شهد تصميمه مجموعة من التعديلات التي جاءت لتتناسب والفكرة التي اعتمدها كأساس له، حيث كلما تقدم البحث إلا وظهرت الحاجة إلى إضافة ما هو ضروري واستثناء ما هو ثانوي.

كما أنه ينطوي على أسلوب مرن متجاوزا الثنائية الكلاسيكية التي غالبا ما تعتمد ما هو نظري بالجزء الأول، والثاني لما هو تطبيقي، إذ اعتمد على نفس المقاربة طيلة البحث من بدايته إلى نهايته. معتمدا على التحليل القانوني، وما ذهبت إليه الأحكام والقرارات القضائية ذات الصلة بأعمال الإدارة بمناسبة تدبيرها لأملاكها العامة. وهكذا فقد تم وضع تصميم مرتكز على المحورين الأساسيين الآتيين:

- الفصل الأول: تجليات رقابة القضاء الإداري على الأملاك العامة
- الفصل الثاني: تقييم رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة

ونظرا لأنه لا يوجد ما يمنع من التطرق إلى الطبيعة القانونية للأملاك العامة بالمغرب، فلا بأس من تخصيص فصل تمهيدي بمثابة افتتاحية لموضوع هذا البحث لمناقشة مفهوم الأملاك العامة وتصنيفها بالنظام العقاري المغربي.

# الفصل التمهيدي: الطبيعة القانونية للأملاك العامة بالمغرب

تتميز الطبيعة القانونية للأملاك بتنوعٍ يفسره اختلاف الأنظمة القانونية المنظمة للعقار بالمملكة. فمن جهة نجد أن النظام القانوني للعقارات المملوكة لأشخاص القانون العام، يتوفر على مجموعة من الأنظمة والهياكل العقارية التي تمثل الأملاك العامة والخاصة[19]، وأخرى ذات طابع خصوصي كالأوقاف والأحباس، الأراضي السلالية، وأملاك الجماعات الترابية.

ومن جهة أخرى يُنظر للنظام العقاري من خلال بنية مزدوجة يعبر عنها بالعقارات المحفظة وغير المحفظة، مع الأخذ بالحسبان العقارات في طور التحفيظ والتي تمثل وضعية متمايزة ومستقلة من الناحية البنيوية والقانونية[20].

ورغم أن العديد من النصوص المنظمة لأملاك الإدارة قد وضعت في ظروف كانت فيها الدولة خاضعة لنظام الحماية التي عملت على اختيار الإجراءات الإدارية والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحقق مبتغياته الاستعمارية. إلا أنها ظلت محددا لتوجهات الدولة في وضع الإطار التشريعي والتنظيمي المتعلق بأنظمتها العقارية، كما أنها ساهمت بشكل أو بآخر في حماية رصيدها العقاري[21].

ونظرا لكون الإدارة تحتاج، للقيام بنشاطها على الوجه الأمثل، أملاكا، تمثل جزءا من الوسائل المادية الموضوعة رهن تصرفها ورصدها خدمة للمشترك من المصالح بينها وبين المواطنين. كان لزاما أن تخضع هذه الأملاك، لمجموعة من القواعد والمقتضيات القانونية المؤطرة لها، على اعتبار ما يميزها عن غيرها أو لكونها مرتبطة ارتباطا وثيقا بالإدارة لما تقوم به اتجاهها من أدوار حمائية اجتنابا لضياعها وضياع حقوقها.

---

[19] إن كانت الأملاك العامة توضع رهن الصالح العام، سواء باستعمالها مباشرة من طرف الجمهور أو بجعلها تحت تصرف مرفق عام وأداة لتحقيق هدفه، فبالمقابل، الأملاك الخاصة تنفرد الدولة بالتصرف فيها كما تشاء وفق الإجراءات والقواعد المستقاة من القانون المدني. والقول بأن الدولة والمؤسسات العمومية الأخرى تتصرف في ممتلكاتها الخاصة كما تشاء لا يعني الإباحة المطلقة، فالأملاك الخاصة تدخل في ذمتها المالية وتدبر من طرف مديرية الأملاك الخاصة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية. مما يعني أنها مال عمومي ويخضع لرقابة الأجهزة الرقابية للدولة، كالمجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية بالنسبة للدولة، والمجالس الجهوية والمفتشية العامة للإدارة الترابية فيما يخص ممتلكات الجماعات الترابية.

[20] البجدايني حياة وآخرون: الأنظمة العقارية بالمغرب 2 أملاك الدولة بين دواعي تدوين القواعد والأحكام التشريعية وإشكالات التمويل غير الجبائية، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 27، 2015، ص 3.

[21] تجدر الإشارة أنه بعيد حل عقدة الحماية عمد المغرب إلى وضع مجموعة من التدابير لتوحيد النظم التشريعية والتنظيمية وذلك بإلغاء القوانين السارية على المنطقة الخليفية واتخاذ مجموعة من التدابير في أفق استكمال الوحدة الترابية للمملكة وبسط السيادة على كامل التراب الوطني وذلك بإصدار مجموعة من التدابير التشريعية والتنظيمية نذكر منها: الظهير الشريف رقم 1.58.100 الصادر في 31 ماي 1958 بشأن توحيد التشريع في مجموع القطر المغربي، الجريدة الرسمية عدد 2383 بتاريخ 27 يونيو 1958، ص 1499. المرسوم رقم 2.58.473 الصادر في 2 يونيو 1958 بشأن التفويض في الإمضاء للوزراء ووكلاء الوزارات لأجل تمديد التشريع 1958، نفس الجريدة الرسمية، ص1500. ظهير شريف رقم 1.58.208 الصادر في 12 غشت 1958 في التوحيد القضائي لدائرة اختصاص محكمة استئناف طنجة وكذا في حذف المحاكم الاسبانية الخليفية السابقة وتوسيع الاختصاصات من حيث الشكل والموضوع، الجريدة الرسمية عدد 2392 بتاريخ 29 غشت 1958، ص 2002. المرسوم الملكي رقم 114.66 الصادر في 24 أكتوبر 1966 بمثابة قانون يطبق بموجبه في المنطقة السابقة للحماية الاسبانية نظام التحفيظ العقاري المعمول به في المنطقة الجنوبية وإحداث مسطرة خاصة لتحديد العقارات الموضوعة لها رسوم عقارية، الجريدة الرسمية عدد 2817 بتاريخ 26 أكتوبر 1966، ص 2188.

فهي تمثل وسيلة إضافية للإدارة من أجل تقدير احتياطها العقاري، كما أنها تشكل جزءا لا يتجزء من ذمتها المالية[22]، بالإضافة إلى أن دورها لا يتعدى تحقيق المصلحة العامة[23]. وتوفر للدولة فرصا لإنعاش الاقتصاد الوطني وتوفير فرص التنمية، سواء بجعلها موضوع استغلال فردي أو بالتصرف فيها واستغلال منافعها في حدود ما يسمح به القانون.

ومع ذلك، يمثل تعدد الأنظمة العقارية بدوره عائقا دفع بالفقه والقضاء بالنظر إلى القيمة المادية للملك العام ودوره الحيوي في التمويل إلى وضع مجموعة من المقتضيات والمبادئ التي تنظم الأملاك العامة بالإضافة إلى مشمولاته ومكوناته، خصوصا بالنظام المغربي الذي يتمحور حوله البحث. الأمر الذي يستدعي تبني المبحثين التاليين:

المبحث الأول: التأصيل المفاهيمي للأملاك العامة بالمغرب

المبحث الثاني: تصنيف الأملاك العامة بالنظام العقاري المغربي

---

[22] ما يميز الذمة المالية للدولة بهذا المعنى هو أنها تنقسم إلى قسمين وذلك لحكمة اقتضتها المصلحة العامة، فالأول يشمل الأملاك العامة نظرا لكون القانون قد حرم الجميع من حيازتها والتعامل فيها كما أنها تخضع لنظام قانوني متميز وتحكمها قواعد قانونية تدخل في إطار القانون الإداري ومن تم يكون الاختصاص في حالة النزاع منعقدا للقضاء المختص. أما القسم الثاني فيشمل الأموال الخاصة حيث تكون العلاقة بين الدولة وأموالها لا تختلف عن معاملة الأفراد لممتلكاتهم كما أنها تخضع لنفس القواعد القانونية المدنية وينظر القضاء العادي في المنازعات المرتبطة بها. أيوب عبد الرزاق: المال العام بين إشكالية التمييز والاختصاص القضائي، مجلة القضاء الإداري، العدد 4، 2014، ص 65.

[23] بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مطبعة إمليف – الرباط، 2013، ص 40.

## المبحث الأول: التأصيل المفاهيمي للأملاك العامة بالمغرب

تعود صعوبة تحديد مفهوم الأملاك العامة إلى صعوبة تمييز الأنظمة العقارية للشخص المعنوي العام وخضوعها لأنظمة قانونية مختلفة. كما أن بعضها يستمد إطاره من الشريعة الإسلامية، وبعضها من الأعراف والتقاليد، وأخرى جراء تدخل المشرع مباشرة. مما يفسر وجود بعض التداخل على مستوى القواعد والمبادئ القانونية والتنظيمية المنظمة لها، بحيث يعد هذا الوضع امتدادا لمعطيات تاريخية مزجت بين التقليدانية والحداثة[24].

وأمام غياب معيار واضح يضمن حماية خاصة للملك العمومي، ويميزه عن الأملاك الخاصة، ويجعله في منأى عن النزعة الأنانية للخواص. تدخلت الإدارة عن طريق ما تتمتع به من امتياز السلطة العامة لعزل الأملاك العامة وجعلها محل انتفاع عمومي، بغض النظر عن طبيعة الملك العام، سواء بتخصيصها لتحقيق هدف المرفق أو بجعلها موضع استعمال مباشر من قبل الجمهور[25].

كما يُفترض من إصباغ العقار بصبغة الملك العام تحصينه من جميع التصرفات التي يمكن أن تلحقه، مما يفسر أن الصبغة العمومية اللصيقة به ذات بُعد عام وشامل بين مكونات الدولة، مواطنين وإدارة، لما لهم عليها من حقوق الانتفاع والارتفاق ما دام أن هذا الحق لا يتعارض مع الاستعمال العمومي للملك العام[26]. بالإضافة إلى أن دور الإدارة في تدبير أملاك الدومين العام يبيح لها أن تضعها موضع تقييم، كما يسمح بتبرير السلط المخولة للإدارة على أملاكها العامة[27].

علما أن مفهوم الأملاك العامة يعد دخيلا على الثقافة القانونية المغربية وقت تبني الإطار القانوني المنظم لهذا النوع من الأملاك، بسبب ارتباط سياق ذلك مع فترة الحماية وكذا استمداد قواعد تصريف أمور الدولة على الشريعة في ظل وجود تنظيم إداري مخزني تقليدي. كل هذا يدعوا، نظرا لأهمية الأملاك العامة، إلى التطرق للمعايير المعتمدة لتمييزها عن غيرها من الأملاك (المطلب الأول)، ثم النظام القانوني المنظم لها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: معايير تمييز الأملاك العامة

تمثل الأملاك العامة ذلك الرصيد العقاري العام، الذي أقر له التشريع حيزا من الأهمية، عن طريق تحصينه، أمام كل ما يمكن أن يلحقه من طرف العموم، وما قد يترتب عنه، كضياعه وضياع حقوق الإدارة عليه. فقاعدة عدم قابلية الأملاك العامة للتملك جعلتها في منأى عن التملك الخاص، إلا أن الأخذ بهذا المبدأ كمعيار قد

---

[24] بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 19.

[25] AUBY Jean-Marie & BON Pierre: Droit administratif des biens – domaine, travaux publics, expropriation pour cause d'utilité publique, 2éme Edit., Dalloz, Paris, 1993, p 20.

[26] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Afrique-Orient, Casablanca, 1991, p. 69.

يمكن الرجوع أيضا لمراجعة الارتفاقات المقررة للمنفعة العامة إلى مومن محمد: حقوق الارتفاق في القانون المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، 2002، ص 146 وما بعدها.

[27] Maria HOUEM: La gestion des biens publics en droit Marocain, Op.Cité., p 22.

يتعارض وما وصل له الفقه والاجتهاد القضائي الفرنسيين وقد يبخس من تطورهما على أساس أن المدرسة الفرنسية للقانون الإداري تعد الملهم للمشرع المغربي[28].

هذا الوضع المتداخل جعل من الضروري التطرق إلى المعيار القانوني لتمييز الأملاك العامة (الفقرة الأولى)، ثم المعيار المختلط الذي استقر عليه الاجتهاد القضائي الإداري (الفقرة الثانية).

## الفقرة الأولى: المعيار التشريعي

خلافا للنظام الفرنسي الذي عرف تجاوبا فقهيا[29] أسهم في تبني الموقف التشريعي والقضائي إزاء إرساء مفهوم واضح، لا لبس فيه، لاعتبار ملك من ضمن الأملاك العامة، ويتمتع بخصائصه المبينة لطبيعته العامة، أم أنه خارج دائرتها[30].

بالمقابل لم تشهد التجربة المغربية أي نقاش فقهي لتمييز أملاك الإدارة، العامة والخاصة، بل عمدت الدولة، لما باتت تتمتع به من وسائل قانونية وتنظيمية، إلى وضع إطار تشريعي لم تغب عنه اللمسة الفرنسية بفعل خضوع المملكة آنذاك لنظام الحماية، مما يسمح بالقول أن المعيار الذي اعتُمِد للتمييز ذا منشأ قانوني[31].

وبالنظر إلى المكانة التي صارت تحتلها الأملاك العامة، بالنظام العقاري المغربي، باتت دراستها تستوجب الرجوع إلى أصول المعايير المستوحاة من النظام الفرنسي لتمييز أملاكه الإدارية. حيث يوشك الجميع على الاتفاق أن التشريع المغربي قد تبنى معيار التخصيص للاستعمال العمومي للأملاك العامة، الذي تنبه له الفقه الفرنسي خلال القرن 19 معتمدا فكرة طبيعة الملك العام.

---

[28] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Op.Cité., p 92.

[29] كان لمدرسة ديجون (J-B-V. Proudhon) السبق لإثارة النقاش الفقهي حول إرساء معايير لتمييز أملاك الدولة العامة والخاصة، وقد ساهمت مدرستي تولوز (M. Hauriou) وبوردو (L. Dugui) في بلورة النقاش الفقهي مما أفرز مجموعة من الآراء المتباينة تمثل ثلاث تيارات: معيار طبيعة الملك العام، معيار التخصيص ومعيار الضرورة أو التهيئة الخاصة. حيث عرفت فكرة خلق معيار تمييز الملك العام تبلورا عبر محطات، تم التجاهل في قطعها إلى طبيعته والتركيز على تخصيصه. وإن نادى M. Hauriou بالتملك العام للأملاك المخصصة للمنفعة العامة، نجد لدى L. Dugui الدومين العام يشمل الأملاك المخصصة للمرافق العامة فقط. في حين وسع Bonnard من مجال التخصيص ليشمل الدومين العام الأملاك المخصصة للمرفق العام والأملاك الموجهة للعموم. فأعمال هؤلاء الفقهاء وغيرهم هي ما ساهم في إرساء مفهوم الملك العام... يراجع بهذا الخصوص:

DE LAUBADERE André, VENEZIA Jean-Claude & GAUDEMET Yves: Traité de droit administratif, Tome 2, 9éme Edit., LGDJ, Paris, 1992, p 171.

GODFRIN Philippe & DEGOFF Michel: Droit administratif des biens – Domaine, travaux, expropriations, 9éme Edit., Dalloz, Paris, 2009, p 30.

[30] لعب القاضي الإداري الفرنسي دورا مهما في إرساء معيار لتمييز الأملاك العامة بعيدا عن معيار طبيعة الملك العام، وإن تمسك بفكرة وجود تهيئة خاصة من عدمها حتى يتصف العقار بصفة العمومية كما حدث في قضية محافظة Loire-et-Cher بتاريخ 21 مارس 1934. فسرعان ما وسع من مفهوم التخصيص وذلك بالنظر إلى وجود علاقة بين تهيئ العقار لشغل وظيفة عامة والوظيفة الأساسية للمرفق العام، وهو الحل الذي جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قراره La Société Lyonnaise des Transports بتاريخ 5 فبراير 1965، حيث منح القاضي صفة الملك العام للمرأب الملحق بمحطة Lyon-Perrache لأنه مهيأ خصيصا لشغل الوظيفة الأساسية من وراء إحداث المرفق السككي والمتمثلة في تسهيل عملية ولوج المرتفقين للمرفق والاستفادة منه. DUFAU Jean: Le domaine public, 5éme Edit., LeMoniteur, Paris, 2001, p62.

[31] أيوب عبد الرزاق: المال العام بين إشكالية التمييز والاختصاص القضائي، مرجع سابق، ص 73.

وذلك عن طريق الاعتراف بوجود أملاك لا يمكن الانفراد بتملكها من لدن الخواص، لأنها على الشياع بين العموم[32]، والانتفاع منها[33]، على وضعيتها هذه. بالتالي يكون المشرع المغربي قد أسس لمعيار التمييز على أساس الاستعمال من لدن الجميع، ومع ذلك فالمعيار يظل غامضا ولا يصلح وحده للتمييز بين الأملاك العامة والخاصة[34].

وفي هذا الصدد، نجد أن المشرع المغربي، حين عدد الأملاك العامة بظهير فاتح يوليوز 1914، تناول الأملاك المخصصة للاستعمال العمومي كشاطئ البحر والطرق وغيرها مما يتحمل الانتفاع المباشر من طرف الجمهور. كما قام بتعداد أملاك يُفترض في استعمالها تخصيصها لمرفق عام كالسكك الحديدية، الأسلاك التلغرافية والتوصيلات الكهربائية، التي لا يمكن تصور الانتفاع منها إلا بصورة غير مباشرة نظرا لتخصيصها للمرفق العام[35].

وإن عُدّ التخصيص المباشر لاستعمال الملك العام من طرف العموم المعيار المستخدم بداية القرن العشرين بالمغرب. فيعود ذلك إلى حداثة نشأة مفهوم المرفق العام (التخصيص غير المباشر) بالمملكة، فمجموع المعطيات التاريخية (معاهدة الجزيرة الخضراء الموقعة بتاريخ 7 أبريل 1906، معاهدة الحماية بتاريخ 30 مارس 1912 بفاس) تفسر تأخر النظام الإداري المغربي، مقارنة مع نظيره الفرنسي، على المستوى القانوني والمفاهيمي الحديث للقانون الإداري، والتي من بينها مفهوم المرفق العام. بالأحرى! تصور فكرة تخصيص عقار لتحقيق هدف مرفق عام كمعيار ليُصبغ بصفة الملك العام مع العلم أن المرافق العامة آنذاك لم تكن لتمثل سوى مرافق تقليدية[36].

ومع النهوض بالأوراش الكبرى للأشغال، والتزايد المستمر في عدد المرافق العامة الأساسية، أثار تخصيص الأملاك للمرافق العامة إشكالات قانونية عدة. مما استدعى تدخل المشرع عن طريق التنصيص صراحة على قاعدة التخصيص حتى يتصف الملك بصفة العمومية، سواء بظهير 19 أكتوبر 1921 حين اعتبر أن الأملاك العمومية البلدية تمثل جميع الأملاك التي خصصت لها بكيفية صريحة، أو بظهير 28 يونيو 1954 الذي نص على أنه يجوز أن تضم إلى الملك العمومي الأملاك... نظرا لتخصيصها بما يهم العموم أو لاستعمالها لتسيير شؤون المصالح العمومية المحلية التابعة للجماعات الإدارية.

وأمام هذا الوضع، لم يقتصر الإشكال على التخصيص بل امتد ليثير صعوبة الاستعمال الفعلي والقانوني للعقار العام المعد والمهيأ لتحقيق هدف المرفق، في أفق إدارة وتدبير العقار، مع تزايد الحاجة إلى الأملاك العامة. فإن تم الأخذ بالاستعمال الفعلي، نكون أمام مفهوم واسع للأملاك الضرورية للمرافق العامة، وعلى النقيض نكون أمام المفهوم الضيق، مما يستوجب تدخل الإدارة لتحديد تهيئة خاصة للملك، والوظيفة التي سيشغلها، لتحقيق هدف المرفق العام، والمبرر لتخصصيه على هذا النحو[37].

---

[32] تراجع ديباجة ظهير فاتح يوليوز 1914، مرجع سابق.

[33] يراجع آخر الفصل الثالث من ظهير فاتح يوليوز 1914، نفس المرجع.

[34] بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، مرجع سابق، ص 41.

[35] بوعزاوي بوجمعة: مرجع سابق، ص 79.

[36] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Op.Cité., p 103.

[37] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 420.

## الفقرة الثانية: المعيار القضائي

يثير التخصيص المباشر للاستعمال العمومي مشكل طبيعة الملك ومن ثمة دائرة الأملاك التي يدخل ضمنها عامة أم خاصة. أما التخصيص غير المباشر، أي التخصيص لمرفق عام، فيثير إشكال وجود تهيئة خاصة من عدمها. ما دفع بالقضاء الإداري للتدخل عن طريق اجتهاداته لإقرار معيار للتمييز. وإن مال أول الأمر باتجاه اعتماد معيار الاستعمال المباشر من لدن العموم فسرعان ما غير من توجهه ليوسع من معيار التخصيص للمرافق العامة، ليشمل التخصيص لأجل المنفعة العامة، حتى يتسنى له مواكبة التطورات التي تعرفها المنظومة العقارية الإدارية.

ففي قضية السيد عمر التازي أيدت محكمة الاستئناف بالرباط ادعاءات الإدارة، حول وجود تخصيص فعلي للطرق موضوع النزاع، وذلك بالنظر إلى "بيانات الخريطة المرسومة، سنة 1912، من لدن المصلحة الطبوغرافية والشهادات المطابقة، التي تلقاها القاضي أثناء البحث الذي أجراه في عين المكان، حيث ثبت أنها كانت توجد فوق مواقع الطرق موضوع الدعوى، طرق قديمة مخصصة لاستعمال العموم"[38].

وفي قضية ورثة محمد بن مبارك ضد الدولة المغربية أكدت ذات المحكمة أنه "من أجل إثبات أن هذا الملك قد فقد تخصيصه لاستعمال العموم، فإنه لا يكفي التمسك بأن بعض أجزاء العقار تم حرثها من قبل المجاورين له، في حين أن الأجزاء المستثناة منها لا زالت مستعملة من قبل العموم"[39].

ولم يقتصر العمل القضائي على إضفاء الصفة العامة للأملاك بحكم طبيعتها فقط بل وسع من مجال التخصيص ليشمل العقارات المخصصة بموجب تهيئة خاصة للمرفق العام. حيث اعتبرت محكمة الاستئناف بالرباط "أن الملك العمومي للسكك الحديدية لا يشمل فقط السكك الحديدية، ولكنه يشمل أيضا جميع المنشآت المخصصة لمرفق السكك الحديدية، وأن صبغة الملك العام ترتبط بالتخصيص الحالي المعد للعموم أو بالإعداد الخاص لاستعمال مرفق عمومي"[40].

كما سار الاجتهاد القضائي باتجاه اعتماد معيار المنفعة العامة سواء تعلق الأمر بالتخصيص الفعلي أو التخصيص بموجب القانون[41]. حين اعتبر أن "المقصود فقها وقضاء بالأموال العامة سواء كانت للدولة أو الجماعات أو للمؤسسات العمومية، هي تلك الوسائل المادية التي تستعين بها الجهات الإدارية على ممارسة نشاطها خدمة

---

[38] قضية الحاج عمر التازي ضد مدينة الجديدة بتاريخ 12 أبريل 1927، مجموعة قرارات محكمة الاستئناف بالرباط 1928/1927، ص 184. أوردته بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية، مرجع سابق، هامش الصفحة 44.

[39] قرار رقم 2715 بتاريخ 17 أبريل 1945 مجموعة قرارات محكمة الاستئناف بالرباط 1946/1945، المجلد 13، ص 182. أورده بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 81.

[40] قرار محكمة النقض الفرنسية رقم 3948 بتاريخ 28 أكتوبر 1957 بين الحاج عمر بن الحاج عبد الكريم الشرايبي ضد الشركة الفرنسية الإسبانية للسكك الحديدية طنجة-فاس، مجموعة قرارات محكمة الاستئناف بالرباط 1958/1957، المجلد 19، ص 134. أورده بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 81-82. كذلك روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، ص 421.

[41] وهو ما يمكن استنتاجه من خلال الأمر الصادر عن إدارية وجدة الذي اعتبر أن "المال العام هو ما تملكه الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة التابعة لها من عقارات ومنقولات مخصصة بالفعل أو بمقتضى القانون للنفع العام وخدمة المصلحة العامة وتسيير المرفق العام" أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة عدد 2001/77 بتاريخ 2002/01/24، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دلائل التسيير، عدد 16، 2004، ص 599.

للصالح العام. ويشترط لاعتبارها أموالا عامة، أن تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل من جهة، أو بمقتضى القانون من جهة أخرى. والتخصيص بالفعل معناه رصد المال لاستعمال العموم مباشرة، أما التخصيص بالقانون فهو متى ينص القانون على اعتبار مال معين من الأموال العامة"[42].

بذلك، يكون القضاء الإداري المغربي قد أسس للمعيار المختلط، لتمييز الأملاك العامة عن غيرها من العقارات الموضوعة رهن تصرف الإدارة، من أجل توفير الحماية اللازمة لها، والعمل على تدبيرها، وفق ما تستدعيه المصلحة العامة.

## المطلب الثاني: النظام القانوني للأملاك العامة

لم يعرف المغرب نظاما مستقلا للأملاك العامة إلا ابتداء من سنة 1912 التي شهدت إصدار منشور الصدر الأعظم[43]، والذي تبلور بدوره مع محاولة المشرع إلى منح الدومين العام نظاما خاصا به من خلال إصدار ظهير فاتح يوليوز 1914[44]، الذي تطرق إلى الملكية العامة والحقوق المرتبطة بها.

حيث سلك مسلكا حكيما عن طريقه وازن من خلالها المشرع بين المصلحة العامة، المتمثلة في إخضاع بعض الأملاك للدومين العام، والمصالح الخاصة عن طريق الإقرار بحقوق الخواص المكتسبة قبل نشر الظهير[45].

لذلك فإن دراسة النظام القانوني للأملاك العامة ترمي باتجاه التعرف على الإطار القانوني المنظم للأملاك العامة بالمغرب (الفقرة الأولى)، وأيضا الجهات التي خولتها النصوص القانونية تدبير الرصيد العام بالنظام العقاري المغربي (الفقرة الثانية)، ثم أوجه الحماية التي أقر لها القانون (الفقرة الثالثة).

### الفقرة الأولى: الإطار القانوني المنظم للأملاك العامة

ظهرت بوادر وضع إطار قانوني منظم للأملاك العامة بالمغرب، في ظل الحماية الفرنسية، مع إصدار منشور الصدر الأعظم لسنة 1912 بمثابة ضابط عام لبيع الأملاك بالمغرب، إلا أنه لم يميز بشكل واضح وجلي الأملاك التي تدخل ضمن مشتملات الأملاك العامة. مما مهد إلى تبني مجموعة من النصوص القانونية لتمييز أملاك الدولة العامة عن غيرها[46]. حيث يعد ظهير فاتح يوليوز 1914، كما تم تتميمه، المرجع القانوني الأساسي للمنظومة العقارية العامة بالمغرب. وإن سار في منحى الاعتراف بالملكية العامة للدولة، فإن ذلك لا يمنع من القول بأنه لم يعدد هذه الأملاك إلا على سبيل المثال وليس الحصر. كما أن النص لم يتطرق لتعريف واضح للأملاك العامة بل اكتفى فقط بتمييزها اعتمادا على فكرتي عدم قابليتها للتفويت والاستعمال من لدن العموم[47].

---

[42] حكم المحكمة الإدارية بفاس رقم 833 بتاريخ 2002/12/10، منشور بنفس المرجع السابق، ص 605.

[43] منشور الصدر الأعظم بمثابة الضابط العام لبيع الأملاك الصادر في فاتح يونيو 1912، الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ فاتح فبراير 1913. يراجع الملحق.

[44] الظهير الشريف الصادر في فاتح يوليوز 1914 بشأن الملك العام، الجريدة الرسمية عدد 62 بتاريخ 10 يوليوز 1914.

[45] الضحاك إدريس: الماء موارده – نظامه القانوني، مؤسسة الذاكرة للدراسات والأبحاث، مطبعة الأمنية – الرباط، 2016، ص 61.

[46] بوجمعة البوعزاوي: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 21.

[47] بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، 2009، ص 40.

دون إغفال لظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للملك العام للدولة، كاستثناء، لما قد تستدعيه ضرورة وضع بعض الأملاك العامة رهن إشارة الخواص واستفرادهم باستغلالها بمقابل مادي نظير استفادتهم منها.

كما عمدت سلطات الحماية إلى وضع إطار قانوني يخول للهيئات الإدارية تدبير تراثها العقاري العام وتمييزه عن أملاكها الخاصة[48]. تطبيقا لظهير 19 أكتوبر 1921 بشأن الأملاك المختصة بالبلديات والقرار الوزيري المؤرخ في 31 دجنبر 1921 المتعلق بتعيين كيفية تدبير هذه الأخيرة.

ثم ظهير 23 نونبر 1949 الذي خول للبلديات منح رخص الاحتلال المؤقت لأملاكها البلدية العامة. بالإضافة إلى ظهير 28 يونيو 1954 بشأن أملاك الجماعات القروية والمرسوم المؤرخ في 4 فبراير 1959 الذي تحدد بموجبه كيفية تسييرها[49].

وبالمقابل مع هذا التعدد في النصوص القانونية خلال فترة الحماية، تم في عهد الاستقلال توحيد الإطار القانوني للجماعات الحضرية والقروية. وذلك بموجب ظهير 23 يونيو 1960[50]، كما تم تغييره بظهير 30 شتنبر 1976، كما جرى نسخه بموجب القانون 78.00[51] بمثابة الميثاق الجماعي.

نضيف كذلك قانون 12 شتنبر 1963[52]، الذي اعترف لمجالس العمالات والأقاليم بملكيتها للأملاك العامة على غرار باقي الجماعات[53].

ومع المراجعة الدستورية لسنة 1992[54] ظهرت بوادر الحاجة إلى تنزيل الجهات كتقسيم ترابي، التي لم ترى النور إلا في حدود سنة 1997 بموجب القانون 47.96[55]، والذي لم يشمل أي إشارة نحو ملكيتها العقارية سوى ما تضمنته المادة 41 حول مصادقة سلطة الوصاية آنذاك على أعمال تدبير الملك العام.

---

[48] HAKKOU Hind: Les fonctions du domaine public communal, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de Master en droit des collectivités locales, Université Mohammed V/FSJES – Salé, 2010, p 5.

[49] يمكن الرجوع لهذه النصوص القانونية بالمؤلف المشترك لكل من بوجيدة محمد وبوخال ميلود: مدونة النصوص القانونية والتنظيمية لأملاك الجماعات المحلية وهيئاتها، سلسلة المرشد القانون للإدارة المحلية 2، مكتبة دار السلام – الرباط، 1997.

[50] الظهير الشريف رقم 1.59.315 الصادر في 23 يونيو 1960 بشأن نظام الجماعات، الجريدة الرسمية عدد 2487 بتاريخ 24 يونيو 1960، ص 1970. تم نسخه بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.297 الصادر في 03 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002، ص 3468.

[51] القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002، ص 3468.

[52] الظهير الشريف رقم 1.63.273 الصادر في 12 شتنبر 1963 بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، الجريدة الرسمية عدد 2655 بتاريخ 13 شتنبر 1963، ص 2151. تم نسخه بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.269 الصادر في 03 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002، ص 3490.

[53] بوخال ميلود: اختلالات الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 4-5، 1993، ص 30.

[54] ظهير شريف رقم 1.92.155 صادر في 9 أكتوبر 1992 بتنفيذ مراجعة الدستور، الجريدة الرسمية عدد 4172 بتاريخ 14 أكتوبر 1992، ص 1247.

[55] الظهير الشريف رقم 1.97.84 الصادر في 02 أبريل 1997 بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، الجريدة الرسمية عدد 4470 بتاريخ 03 أبريل 1997، ص 556.

وبإصدار القوانين التنظيمية المنظمة للجماعات الترابية، 111.14 المتعلق بالجهات[56]، و112.14 بمجالس العمالات والأقاليم[57]، و113.14 بشأن الجماعات[58]، تكون المنظومة التشريعية والقانونية قد قطعت شوطا مهما نحو تطوير التنظيم الإداري اللامركزي مع تبيان حدود اختصاص كل هيئة ترابية في تدبير أملاكها العامة الداخلة في نطاق اختصاصها الترابي. كما أن هذه القوانين نصت على مجموعة من التدابير القانونية أهمها المدونة الإطار المنظم لأملاك الجماعات الترابية.

## الفقرة الثانية: الجهات المخول لها تدبير الأملاك العامة

منح ظهير فاتح يوليوز 1914 تفويضا مستمرا لوزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (مدير الأشغال العمومية سابقا) بغية السهر على تدبير الأملاك العامة، كما يقوم بإدارة وتدبير الرصيد العقاري، بجانب وزير التجهيز، الأشخاص المعينين بظهير لهذا الغرض. بالإضافة إلى الدور المحوري الذي يلعبه وزير المالية في المصادقة على أعمال الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة[59]. ولما كان إخضاع الدومين العام للدولة لوصاية وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، تتكفل الجماعات الترابية بإدارة الأملاك التي تدخل في صميم تراثها العمومي وتسهر على حمايتها بجميع الوسائل المتاحة لها[60].

وبهذا الخصوص، دفع ورش الإصلاح والنهوض باللامركزية الإدارية، السلطة المركزية إلى منح الجماعات الترابية اختصاص تدبير رصيدها العقاري العام. هذا الدور الذي شهد تطورا مع تزايد الحاجة إلى تطوير المنظومة الإدارية، باتخاذ الدولة مجموعة من التدابير التشريعية والتنظيمية، بهدف الرفع من المردودية وخدمة المصالح المشتركة للساكنة المحلية. لذلك نجد أن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، قد منحت اختصاص تدبير أملاكها العامة لمجالسها التداولية[61]، ورؤساء مجالسها، فيما يتعلق بمنح تراخيص الاحتلال المؤقت للأملاك العامة التي تدخل في دائرة اختصاصاتها[62].

[56] القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص 6585.

[57] القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بمجالس العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص 6625.

[58] القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص 6660.

[59] الفصل السادس من ظهير فاتح يوليوز 1914، سبق ذكره.

[60] "A partir de Proudhon, il est admis par tous les auteurs qu'il y a un «domaine public municipal», ou des «biens communaux». Ils devaient être, comme le domaine public de l'Etat, soumis à un régime exorbitant du droit commun caractérisé, notamment, par la règle de l'inaliénabilité." LAVROFF Dmittri-Georges & Autres: Le domaine des collectivités locales, Extrait de collectivités locales, Dalloz, Paris, 1990, p 98.

[61] تراجع المادة 98 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، مرجع سابق. والمادة 93 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بمجالس العمالات والأقاليم، مرجع سابق. والمادة 92 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

[62] تراجع المادة 101 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، مرجع سابق. والمادة 95 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بمجالس العمالات والأقاليم، مرجع سابق. والمادة 100 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

بالمقابل، شهد تطور منظومة المرافق العامة بالمغرب عدة مراحل تنظيمية، في ظل قانون الأملاك العامة، الذي لم يحد من تصوّر وجود أملاك عامة موضوعة رهن تصرف المؤسسات العمومية[63]، هذه الوضعية بررت إضفاء طابع الملكية العامة على الأملاك الضرورية لسيرها أو التي تقوم بإحداثها.

وبما أن المؤسسات العمومية تعد أشخاصا اعتبارية تتمتع بأهلية قانونية تامة وذمة مالية مستقلة، فليس هناك ما يحول دون الاعتراف لها بإمكانية التوفر على أملاك عامة[64]. سواء كانت هذه المؤسسات تتوفر على ملك عمومي خاص بها، أو مخصص لها فلا يمكن مناقشة أحقيتها في تدبير هذه الأملاك[65].

ويتوقف ذلك على إصدار تفويض لهذه الغاية من لدن وزير التجهيز بموجبه تنقل بعض سلطاته لتدبير الملك العمومي إلى مديري هذه المؤسسات أو تمنح هذه الاختصاصات التدبيرية بموجب القانون[66]. كما يمكن أن يكون الملك العام موضوع احتلال مؤقت من طرف المؤسسات العمومية، أو المقاولات العامة. ولسد هذه الثغرة فقد نص القانون المالي لسنة 1998 في مادته 20 على ضرورة أداء إتاوة عن الأملاك العامة المحتلة من طرفها، أو الموضوعة تحت تصرفها[67].

دون إغفال الدور الذي تضطلع به شرطة الملك العام، التي تتدخل من أجل تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة به وحمايته، مستندة للقيام بمهامها على صلاحيات الشرطة الإدارية أو القضائية[68].

## الفقرة الثالثة: طرق حماية الأملاك العامة

يعتبر التحديد الإداري، أحد أهم الوسائل القانونية المخولة للإدارة لحماية الملك العام، وذلك وفق المسطرة المنصوص عليها بالفصل السابع من ظهير فاتح يوليوز 1914. بهدف تعيين حدود الملك العام، بموجب مرسوم، بعد إجراء بحث عمومي، تتكلف به الإدارة المختصة. بناء على طلب من وزير التجهيز والنقل، داخل أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ نشر قرار التحديد.

ويجوز لذوي الحقوق داخل هذا الأجل رفع مطالبهم للإدارة، التي تتبين من صحتها، فإن ارتأت وجاهة الطلبات قامت بتدوين حقوق التملك والتصرف، بسجل خاص يضم الحقوق التي علم بها أصحابها، وما جرى الاتفاق عليه بينهم وبين الإدارة، مع حفظ حق التقاضي.

---

[63] يمكن إرجاع هذه الوضعية على نص ظهير 1914 بشأن الأملاك العامة لسببين أولهما قابلية النص للتأويل فيما يخص مقتضياته التي تتسم تارة بالجمود وتارة أخرى بالإطلاقية. أما الثاني فتبرره رغبة المشرع في منح بعض المصالح العامة اختصاص إنشاء تجهيزات عامة لما تقتضيه المصلحة العامة.

[64] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، المطبعة الملكية – الرباط، 1988، ص 427.

[65] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال – الرباط، 1994، ص 318.

[66] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، نفس المرجع، ص 362.

[67] الظهير الشريف رقم 1.98116 الصادر في 28 سبتمبر 1998 بتنفيذ القانون المالي رقم 12.98 للسنة المالية 1998-1999، الجريدة الرسمية عدد 4627 بتاريخ 5 أكتوبر 1998، ص 2682.

[68] يراجع بولنوار العربي: النظام القانوني لشرطة الملك العام، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 18، 1997، ص 137 وما بعدها.

ولا يمثل التحديد الإداري وحده الحماية الإدارية للملك العام، بل تلعب مهام الشرطة الإدارية دورا مهما لحماية الدومين العام، بفضل ما تحوزه من سلطة استباقية واحترازية على اعتبار أن الملك العام هو جزء من النظام العام بمفهومه الواسع.

كما أن المشرع من خلال القانون 12.90 المتعلق بالتعمير المعدل بالقانون 66.12[69]، يعاقب بمادته 77 كل من أقام بناية فوق ملك من الأملاك العامة للدولة أو الجماعات الترابية بغرامة مالية من 100.000 إلى 200.000 درهم... بالمقابل نصت المادة 80-1، على أنه يجب على المحكمة، في حالة الإدانة، أن تحكم على نفقة المخالف بهدم الأبنية وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه. على أن تتولى اللجنة الإدارية المنصوص عليها بالمادة 68 بمباشرة الهدم على نفقة المخالف بعد توصلها بالمقرر القضائي النهائي.

من جهة أخرى، ولكون الأملاك العامة تتمتع بمجموعة من المميزات، المتمثلة في عدم قابليتها للتفويت ولا التقادم وأيضا الحجز، التي تكفل لها حماية مدنية، من تجلياتها إشاعة الملك العام على الجميع دون أن يكون قابلا للتملك. حيث تشكل محل انتفاع عام سواء بتخصيصها مباشرة لهذه الغاية أو عن طريق تسخيرها تحقيقا لهدف المرفق العام.

فهذه الحماية تجعل منها غير قابلة للكراء وإنما يجوز، فقط، منح ترخيصات باحتلالها مؤقتا. يمكن الرجوع عليها من طرف الإدارة كلما ارتأت في ذلك مصلحة عامة. مما يترتب عليه استبعاد فكرة قيام حقوق مكتسبة على الملك العام وعلى رأسها الأصل التجاري[70].

ونظرا لقيمة الأملاك العامة ودورها، فقد شملتها مجموعة القانون الجنائي بمجموعة من المقتضيات الزجرية، كالحكم بعقوبة سالبة للحرية، من عشرين إلى ثلاثين سنة، على كل من خرب عمدا الأملاك العامة، بواسطة مفرقعات أو أية مادة متفجرة أخرى، أو قام بوضعها عمدا على الطريق العام، بموجب مقتضيات الفصلين 586 و587. وكذلك من أعاق المرور بالطريق العام، يعاقب بالسجن من خمسة إلى عشر سنوات تطبيقا لمقتضيات الفصل 591. كما رتب القانون الجنائي مجموعة من الجزاءات العينية، وفق الحالات المنصوص عليها بالفصل 609 حماية للأملاك العامة المخاطبة، بالنص المذكور، والحفاظ عليها لما لها من دور في الحياة العامة للمواطنين.

[69] القانون رقم 66.12 المتعلق بزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 19 سبتمبر 2016، ص 6630.

[70] بوفوس حنان: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – وجدة، 2011، ص 83.

## المبحث الثاني: تصنيف الأملاك العامة بالنظام العقاري المغربي

قطعت الإدارة شوطا مهما نحو تحديث القانون الإداري العقاري، بخلق مجال وضعي، للاعتراف بالملكية العامة للدومين العام للدولة، الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، متجاوزا الأنظمة التقليدية، التي تجد أساسها في الشريعة والأعراف[71]. كمؤسسة الوقف والأحباس على اعتبارها موضوعة رهن إشارة الجماعة الإسلامية للانتفاع بها واستعمالها تحقيقا لمصالحهم المشتركة دون أن يكون لهم عليها حق التملك[72].

ورغم أن قانون الأملاك العامة وقف على مشمولات ومكونات الدومين العام، إلا أنه لم يصنفها وفق الطبيعية والاصطناعية إلا ضمنيا[73]. خلافا للتوجه الحديث الذي نلامسه في تصنيف أملاك الدومين العام، ونخص بالذكر قانون الماء رقم 36.15، الذي ميز من خلاله المشرع بين الملك العام المائي الطبيعي، والملك العام المائي الاصطناعي[74].

وعموما، فوجود أملاك عامة من عدمه مقترن بطريقة تكوينها، حيث نجد منها ما تتحكم فيها الظواهر الطبيعية وتتكون من الأملاك العامة الطبيعية (المطلب الأول)، وأخرى تتطلب تدخل الإنسان لإنشائها وتتضمن الأملاك العامة الاصطناعية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الأملاك العامة الطبيعية

يتم تكوين الأملاك العامة الطبيعية بمجرد وجود عقار يحوز الخصائص المادية للقواعد العامة المتعلقة ببنية الملك العام. ويكون هذا التأسيس تلقائيا، ولا يحتاج أي فعل مادي من طرف الإدارة، وفي حالة تدخلت الإدارة لتحديده، فإن عملية التحديد تعد بمثابة إدراجه ضمن الدومين العام[75].

ونظرا للطبيعة المتعددة التي تتمتع بها المملكة خصوصا توفرها على واجهتين بحريتين بالإضافة إلى الموارد المائية المهمة صار لزاما تدخل المشرع لحماية الشاطئ البحري والماء باعتبارهما يمثلان مضمون الملك العام الطبيعي والمتكوّن من:

---

[71] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Op. Cité, p. 7.

[72] بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، مرجع سابق، ص 20.

[73] تجدر الإشارة إلى أن جانب من الفقه اعتبر أن تصنيف الأملاك العامة إلى طبيعية واصطناعية غير ذي جدوى لأن الأملاك العامة المصنفة طبيعية لا يمكن إيجادها خارج نص قانوني، ولأن الأملاك المعتبرة طبيعية وجودها لا يقترن بصفتها ولكن لأن المشرع قرر لها تلك الصفة. وبصيغة أخرى لا وجود لأملاك عامة طبيعية، لأن الدومين العام الطبيعي يتكون عن طريق عمل شكلي قانوني. يراجع:
DUFAU Jean: Le domaine public, Op.Cité., p 77.

[74] نصت المادة 3 من القانون 36.15 المتعلق بالماء على أن: " الملك العمومي المائي مجموع الأملاك المائية وتلك ذات الصلة بالماء. وتنقسم هذه الأملاك إلى صنفين: الأملاك العمومية الطبيعية التي تشمل المياه والأراضي المغمورة بهذه المياه؛ الأملاك العمومية الاصطناعية التي تشمل المنشآت المائية." القانون رقم 36.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 في 10 أغسطس 2016، الجريدة الرسمية عدد 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016، ص 6305.

[75] AUBY Jean-Marie & BON Pierre: Droit administratif des biens…, Op.Cité., p 44.

**الفقرة الأولى: الملك العام البحري**

يتألف الملك العام البحري الطبيعي من شاطئ البحر ،الذي يمثل امتدادا لحدود شاطئ البحر إلى الحد الأقصى من مد البحر عند ارتفاعه، مع منطقة مساحتها ست أمتار تقاس من الحد المذكور. وبتعبير آخر، شريط أرضي ممتد من أدنى معدل الموج إلى أعلى موج البحر، هذا الأخير الذي تتحكم فيه ظاهرة L'equinoxe[76]، تنضاف له مسافة متاخمة عرضها 6 أمتار عن مستوى أعلى موجة مسجلة.

كما تمثل الخلجان[77] جزءا من الملك العام البحري وتتشكل من مسطحات مائية محاطة باليابسة مكونة تكوينا طبيعيا. أما البحيرات الشاطئية والمستنقعات، أي ما يمثل المياه المجتمعة على امتداد الساحل، فتعتبر ملكا عاما بحريا حينما يكون لها اتصالا مباشرا مع البحر[78].

كما تعد المراسي والمرافئ من ضمن الملك العام البحري الطبيعي حين لا يتدخل الإنسان في إعدادها، لتمكين السفن من الرسو، والاحتماء من الرياح والأمواج الساحلية. وقد أدخلها المشرع في عداد الأملاك العامة استنادا إلى إرادته بظهير 1914 من جهة، ومن أخرى نظرا لكونها تمثل جزءا لا يتجزأ من المياه الداخلية[79].

**الفقرة الثانية: الملك العام المائي الطبيعي**

يدخل في نطاق الملك العام المائي الطبيعي المسطحات المائية الطبيعية التي ليس لها اتصال مباشر مع البحر، وكذا أوعيتها العقارية وضفافها الحرة بعرض مترين، والعيون بكل أنواعها، بما فيها منابع المياه العذبة المتواجدة بالبحر، ومجاري المياه الطبيعية، ومسيلاتها، وعيونها، ومصباتها، وحافاة مجاري المياه.

وكذلك الضفاف الحرة، انطلاقا من حدود الحافات بعرض ستة أمتار على المجاري المائية، أو مقاطع المجاري المائية التالية: ملوية من مصبه إلى منابعه، وسبو من مصبه إلى منابعه، واللوكوس من مصبه إلى منابعه، وأم الربيع من مصبه إلى منابعه، وأبي رقراق من مصبه إلى سد سيدي محمد بن عبد الله. وبعرض مترين (2م) على المجاري المائية أو مقاطع المجاري المائية الأخرى.

بالإضافة إلى الطمي والرمال والأحجار، وكل أنواع الرواسب التي تتشكل، والنباتات التي تنمو طبيعيا في مسيل المجرى المائي، والمسطحات المائية، وحافاتها وضفافها الحرة[80].

---

[76] Pour en savoir plus sur le phénomène d'équinoxe: https://fr.wikipedia.org/wiki/Équinoxe

[77] عرفت المادة 10 من القانون الدولي للبحار الخليج بكونه "اعوجاج واضح المعالم يكون توغله بالقياس إلى عرض مدخله على نحو يجعله يحتوي على مياه محصورة بالبر ويشكل أكثر من مجرد انحناء للساحل" ظهير شريف رقم 1.04.134 صادر بتاريخ 17 جمادى الأولى 1429 الموافق لـ 23 ماي 2008 بنشر اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الموقعة في مونتيغوباي بتاريخ 10 دسمبر 1982، الجريدة الرسمية عدد 5714 بتاريخ 7 ربيع الأول 1430 الموافق لـ 5 مارس 2009، ص 708.

[78] وذلك بمخالفة المادة 5 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء التي نصت على: "يتكون الملك العمومي المائي من... البحيرات والبرك والسبخات والمستنقعات المالحة والمستنقعات من كل الأنواع التي ليس لها اتصال مباشر مع البحر" القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 صادر بتاريخ 6 ذي القعدة 1437 الموافق لـ 10 غشت 2016، الجريدة الرسمية عدد 6494 بتاريخ 21 ذي القعدة 1437 الموافق لـ 25 غشت 2016، ص 6305.

[79] بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 87.

[80] المادة 5 من القانون 36.15 المتعلق بالماء، مرجع سابق.

## المطلب الثاني: الأملاك العامة الاصطناعية

يمثل الملك العام الاصطناعي المنشآت المشيدة بفعل الإنسان، منها ما يمثل موضوع استعمال عمومي، ومنها ما يوضع لخدمة المرفق العام[81]. مما يعني أن الدومين العام الاصطناعي يتطلب تصرفا قانونيا، يحمل عبارة "يخصص" أو "يرتب"، وهذا التصرف الإداري يحدد وجهة الملك، والدومين الذي ينتمي إليه، والجهة الإدارية التي تقوم بتدبيره[82].

### الفقرة الأولى: الملك العام المائي الاصطناعي

يتكون الملك العام المائي الاصطناعي من المنشآت المائية وملحقاتها المخصصة للاستعمال العمومي. وتمثل هذه المنشآت الآبار والثقوب الارتوازية والآبار والمساقي ذات الاستعمال العمومي ومدارات حمايتها المباشرة التي تم إحياء أراضيها بصفة قانونية.

وقنوات السقي أو التصريف وكذا الأراضي الواقعة في ضفافها الحرة التي تمت حيازتها بصفة قانونية، والحواجز والسدود، وكذا حقيناتها والقناطر المائية، وقنوات وأنابيب الماء والسواقي المخصصة للاستعمال العمومي[83]. بالإضافة إلى المياه المعدة للمدينة والقواديس والقنوات ومجاري المياه والأحواض المجتمعة فيها المياه لتوزيعها[84].

### الفقرة الثانية: الملك العام الميناني

تندرج الموانئ في الملك العام للدولة، وتمثل الملك العمومي الميناني، الذي يتشكل من مجموع الفضاءات البرية، والمياه البحرية أو النهرية والبنيات التحتية، والبنيات الفوقية، التي تتوفر فيها الشروط التنظيمية، التي تسمح باستقبال السفن، والقيام بشحن وإفراغ البضائع، وإركاب وإنزال المسافرين، أو للقيام بالإصلاحات به[85].

ويتألف الميناء من حرم الميناء، الذي يمثل المنطقة البرية للميناء المحاطة بسياج، والمتصلة بالأحواض والمهيأة لممارسة عمليات الرسو، والإنزال، الشحن والتفريغ، والصيانة. بالإضافة إلى المنطقة البحرية أو النهرية للميناء، المتكونة من منطقة الإرشاد الإجباري، منطقة الرسو، مدخل الميناء، البنيات التحتية والفوقية المينائية[86].

### الفقرة الثالثة: شبكات الطرق والمواصلات العامة

يدخل في عداد الأملاك العمومية، حسب ظهير 1914 بشأن الأملاك العامة، الطرق والأزقة والسبل والسكك الحديدية الخارجية والكهربائية والجسور وعلى العموم طرق المواصلة أيا كان نوعها التي يستخدمها العموم. ومع تبني ظهيري 1921 و1954 بشأن البلديات والجماعات القروية ميز المشرع ما بين شبكات الطرق والمواصلات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها الإداري والترابي، وتلك التي تدخل في نطاق أملاك الدولة العامة. ورغم أن المشرع قد وضع إطارا لتمييز الأملاك العامة الداخلة في نطاق الطرق والمواصلات إلا أن ذلك لا يمنع من تناول أهمها ببعض التفصيل.

---

[81] DEBBASCH Charles, RICCI Jean-Claude & Autres: Institutions et droit administratifs– 3/Biens, Expropriation, Travaux publics,Op.Cité, p 81.

[82] AUBY Jean-Marie & BON Pierre: Droit administratif des biens..., Op.Cité, p 45.

[83] المادة 5 من القانون 36.15 المتعلق بالماء، مرجع سابق.

[84] الفصل 2 من ظهير 19 أكتوبر 1921، مرجع سابق.

[85] المادة 1 من القانون رقم 15.02 المتعلق بالموانئ وبإحداث الوكالة الوطنية للموانئ وشركة استغلال الموانئ الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.146 في 23 نونبر 2005 ، الجريدة الرسمية عدد 5375 بتاريخ 5 دجنبر 2005، ص 3177.

[86] المادة 2، من القانون رقم 15.02، مرجع سابق.

**أولا: الطرق العامة**

تصنف الطرق العامة على ثلاث أصناف وطنية، جهوية وإقليمية، يبلغ طولها الإجمالي 56,879 كلم، دون احتساب الطرق السيارة، منها 42,158 كلم معبدة و14,721 كلم غير معبدة[87]. وقد شملها المشرع بالرعاية، لما تلعب من دور حيوي لتلبية حاجيات المواطنين، عن طريق سن قواعد في واجب الحفاظ عليها[88].

بالمقابل، ومنذ تبني مشروع ربط المدن بالطرق السيارة، التي تغطي ما يفوق 1588 كلم، رغم الغرض الخاص من إنشائها، تم تأطيرها على نحو جعل الأراضي، والمنشآت، والتجهيزات وجميع العقارات التي تكون لازمة لزوما مباشرا لإنشاء الطرق السيارة، وصيانتها واستغلالها، جزءا من أملاك الدولة العامة[89]. إلا أن ذلك لا يمنح الصفة العامة للطرق السيارة وذلك بموجب المادة 83 من قانون التعمير التي أصبغتها طابع الملكية الخاصة للدولة[90]، وبالتالي حدّت من حقوق الارتفاق المقررة بحكم الجوار للأملاك العامة[91].

**ثانيا: السكك الحديدية**

تمتد الشبكة السككية على طول 2110 كلم، منها 600 كلم ذات اتجاهين و1284 كلم مغطاة بالطاقة الكهربائية، تربط بين الجنوب والشرق مع باقي الشبكة الوطنية[92]. ويتكون الملك العام السككي، بالإضافة إلى الشبكة السككية، الأراضي المكونة لمحارم الشبكة، البنيات التحتية، والبنيات الفوقية للسكة الحديدية، المنشآت الفنية، منشآت السلامة، والإنارة، وبنايات المحطات والمواقف، والبنايات المخصصة لمصلحة البنيات الأساسية[93].

## الفقرة الرابعة: وسائل الاتصال والتواصل

اعتبر الفصل الأول من ظهير فاتح يوليوز 1914 كل الوصلات والأسلاك التلغرافية والتلفونية، والأبنية المعدة للتلغراف اللاسلكي، من الأملاك العامة للدولة[94].

---

[87] وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بالأرقام – 2015، ص 3.

[88] الكتاب الرابع من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق كما تم تعديله بالقانون 116.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.106 في 18 يوليو 2016، الجريدة الرسمية عدد 6490 بتاريخ 7 ذي القعدة 1437 الموافق لـ 11 غشت 2016، ص 5865.

[89] المادة 5 من القانون رقم 4.89 المتعلق بالطرق السيارة كما تم تعديله بالقانون رقم 21.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.205 في 11 نونبر 2003، الجريدة الرسمية عدد 5170 بتاريخ 18 دجنبر 2003، ص 4249.

[90] المادة 83 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 في 17 يونيو 1992، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 15 يوليو 1992، ص 887، كما تم تعديله وتتميمه بالقانون 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية 6501 بتاريخ 19 سبتمبر 2016، ص 6630.

[91] المادة 39 من قانون التعمير، نفس المرجع.

[92] معطيات مستقاة من الموقع الرسمي لوزارة التجهيز والنقل http://equipement.gov.ma تم التصفح بتاريخ: 02/01/2018 على الساعة 17:10.

[93] المادة 4 من القانون رقم 52.03 المتعلق بتنظيم الشبكة السككية الوطنية وتدبيرها واستغلالها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.256 في 7 يناير 2005 ، الجريدة الرسمية عدد 5284 بتاريخ 20 يناير 2005، ص 296.

[94] الفقرة 10 من الفصل الأول من ظهير فاتح يوليوز المتعلق بالأملاك العامة للدولة، مرجع سابق.

فهي تمثل وسائل قديمة ومتجاوزة، كما أنها، باستثناء الهاتف الثابت، لم تعد معتمدة كوسائل للاتصال، على حساب شبكة الانترنيت والهاتف المحمول، بفعل الطفرة والتطور الذي عرفه مجال تكنولوجيا الاتصالات بعد مرور عقود من الزمن عن تبني المشرع لظهير الأملاك العامة. زيادة عليه فقد تم إخضاع المصالح التي كانت تسهر على توفير خدمات الإتصال والتواصل لنظام الخوصصة[95].

مما استدعى إلى تبني قوانين تتماشى والتطور المحدث على القطاع، وفي هذا الصدد نصت المادة 97 من القانون 24.96 المتعلق بالبريد والمواصلات على أنه: "...توضع تحت تصرفها الأملاك العامة اللازمة لسيرها"[96]، كاستغلال الشبكة العامة للمواصلات والتي تضم مجموع شبكات المواصلات العامة المقامة أو المستغلة لفائدة العموم[97]، أو طيف الترددات الراديو كهربائية الذي يشكل جزءا من الملك العام للدولة[98].

## الفقرة الخامسة: مرفق الدفاع وتوابعه

تعد الاستحكامات والتحصينات المتعلقة بالمواقع الحربية، والمراكز العسكرية وتوابعها، ملكا عاما. نظرا لأن ظهير الأملاك العامة يقوم على مبدأ عدم القابلية للتملك من جهة، ومن أخرى هذه الاستحكامات لا تفتح أمام العموم، ولا يمكن أن تكون محل استعمال أو انتفاع من طرف العامة. فهي موضوعة رهن تصرف مرفق الدفاع وهو ما يبرر خصوصية التخصيص.

لذلك رتّب المشرع حرمات دفاعية على المواقع المحصنة، والأبنية العسكرية، والأراضي التي تنزل بها الطائرات العسكرية، والمؤسسات العسكرية المعدة لخزن الذخيرة، والمتفجرات، والمواد القابلة للاشتعال، والمستودعات العسكرية، وخزانات البترول والغاز ،وعموما المحروقات، المرصودة للقيام بالنشاط العسكري.

ويسري مفعول هذا الترتيب، على الأملاك الداخلة في حدود المنطقة المعنية، على مسافة تمتد لـ 250 متر إلى خارج الموقع العسكري المرتب[99].

## الفقرة السادسة: المقابر

تمثل المقابر موضوع ملك عام حسب منطوق ظهير 19 أكتوبر 1921 المتعلق بالأملاك المختصة بالبلديات، إلا أنه استثنى المقابر الإسلامية والإسرائيلية من دائرتها. فالصيغة القانونية التي استثنت المقابر الإسلامية تفسر تعدد الروافد الدينية للمجتمع المغربي إبان تبني النص.

---

[95] بموجب القانون 39.89 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص كما تم تغييره وتتميمه بالقانون 34.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.99.131 في 13 ماي 1999، الجريدة الرسمية عدد 4692 بتاريخ 20 ماي 1999، ص 1111.

[96] ظهير شريف رقم 1.97.162 صادر في 7 غشت 1997 بتنفيذ القانون رقم 24.96 المتعلق بالبريد والمواصلات، الجريدة الرسمية عدد 4518 بتاريخ 18 سبتمبر 1997، الصفحة 3721.

[97] المادة 2، نفس المرجع.

[98] المادة 9، نفس المرجع.

[99] الفصل 1 و2 من الظهير الشريف الصادر في 7 غشت 1934 بشأن الحرمات العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 1140 بتاريخ 31 غشت 1934، ص 1193.

كما أن خضوع المغرب للحماية (1912-1956)، ومن ثم سهر البعثات الفرنسية على تدبير المرافق العامة والمؤسسات العمومية، دفعها، بفعل النزعة المسيحية، إلى حماية المقابر وتمتيعها بالحماية المدنية والإدارية[100].

وعلى الرغم من كون المقابر الإسلامية تعد وقفا عاما على عموم المسلمين، وتتولى إدارة الأوقاف تدبير شؤونه وتعتبر ممثله القانوني[101]. فإن هذا لا يمنع من تبرير تدخل مجلس الجماعة في تدبير هذا الملك، خصوصا وأنها هي المخاطبة بإحداث وصيانة المقابر[102]، كما أن رؤساء الجماعات يمارسون مهام الشرطة الإدارية المتعلقة بها[103].

مما يعني أن المقابر الإسلامية تخضع لإطار قانوني مزدوج، يتركب من الأحكام المنبثقة عن الفقه الإسلامي ومن الأحكام الوضعية، ترتب عليه اعتبار المقابر الإسلامية أملاك حبوسية، في وقت أصبح أمر صيانتها وتدبيرها من اختصاص الجماعات[104].

[100] بوخال ميلود: المقابر الإسلامية بين أحكام الشرع الإسلامي ومقتضيات القانون الوضعي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 16، 1996، ص 54.

[101] الفصل 50 من الظهير الشريف رقم 1.09.236 الصادر في 23 فبراير 2010 المتعلق بمدونة الأوقاف، الجريدة الرسمية عدد 5847 بتاريخ 14 يونيو 2010، ص 3154.

[102] المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 في 7 يوليوز 2015 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص 6660.

[103] المادة 100 من القانون التنظيمي 113.14، نفس المرجع.

[104] منشور وزير الداخلية رقم 83 ق.م.م/3 بتاريخ 29 مايو 2000 موجه إلى السادة الولاة وعمال عمالات وأقاليم المملكة حول تدبير المقابر الإسلامية والمحافظة عليها وصيانتها، الدليل القانوني للجماعات المحلية، منشورات الجريدة الرسمية للجماعات المحلية، يناير 2010، ص 442.

# الفصل الأول: تجليات رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة

يمكن للإدارة بمناسبة تدبير وإدارة أملاكها أن تنجز عمليات عقارية متعلقة بتأسيس الملك العام، وتتطلب هذه العمليات تطبيق مجموعة من القواعد التي تجد أساسها في القانون الإداري[105]. الذي يعرف نظاما قانونيا لتحديد ممتلكات الدولة، مغاير تماما لقواعد القانون المدني للتحديد (Le bornage)[106]، يتمتع فيه الدومين العام بنظام تحديد ذاتي، يختلف مقارنة مع مكوناته، والذي من نتائجه وجود نطاق للتملك العام، وخصوصية من حيث الإجراءات المتخذة على مستوى مسطرة التحديد الإداري (La délimitation)[107].

وبالرغم من كون العديد من الأملاك العامة تتمتع بنوع من الاحترام، من قبل الأفراد نظرا لطبيعتها ومنفعتها، إلا أن هناك أملاك عامة أخرى مستهدفة من لدن الخواص ويستهويهم تملكها. لذلك منحت النصوص القانونية والتنظيمية للإدارة، كنتيجة لامتياز السلطة العامة، مجموعة من التدابير والإجراءات تتخذها بهدف حماية الملك العمومي من كل تطاول أو تعد[108]. إلا أنه ينبغي التمييز، بين الملك العام الطبيعي والاصطناعي، الذي يتجلى في ترسيخ الطابع الإداري الفردي لعملية التحديد[109].

غير أن الجهات المختصة المخولة لها بمباشرة التحديد الإداري، لا يمكنها تجاهل دور القاضي الإداري، في حل النزاعات بين الأفراد والإدارة، عن طريق البت في حدود الدومين العام. بالشكل الذي يضمن المساواة واحترام مبدأ المشروعية "le principe de la légalité" الذي يعد أهم مبدإ منظم للقانون الإداري. مع الأخذ بعين الاعتبار أن القاضي الإداري لا يمكنه النظر في نزاع متعلق بتعيين حدود الدومين العام إلا عن طريق الطعن في القرار الإداري[110]. علما أن اختصاص القاضي الإداري سيمتد ليتعارض واختصاص القاضي المدني، حامي الملكية الخاصة، لأنه سيقضي بحدود ملكية الأفراد بمناسبة فحصه مشروعية حدود الملك العام[111].

ويعمل القاضي الإداري على التضييق من توسع السلطة التقديرية للإدارة وهي تمارس اختصاصاتها المقرونة بنشاطها العقاري، رغم خصائصه الطبيعية المثبتة في كثير من الأحيان للنظام القانوني الخاضعة له. وذلك حماية للملكية الخاصة للأفراد من جهة أو تأكيدا لطابع ملكيتها العامة من أخرى. فمتى انتفت الرابطة الإدارية عن العقار انتفت معها الصبغة العامة، والعكس، نظرا لحق التصرف المحفوظ للإدارة اتجاه الملكية الإدارية للدومين العام[112].

[105] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit Marocain, Op.Cité., p 172.

[106] تراجع الفقرة الأخيرة بالفصل 25 من القانون رقم 14.17 المغير والمتمم بمقتضاه ظهير 12 غشت 1913 بشأن التحفيظ العقاري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 22 نونبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 24 نونبر 2011، ص 5575.

[107] SERHANE El Houssaine: Le contentieux administratif de pleine juridiction en droit public Marocain, Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit, Université de Bordeaux I, faculté de droit, des sciences sociales et politiques, Mai 1989. p 455.

[108] الفتح عزيز: دور الجماعات المحلية في حماية الساحل البحري المغربي، مجلة القانون المغربي، العدد 20، 2013، ص 48.

[109] DE LAUBADERE André, VENEZIA Jean-Claude & GAUDEMET Yves: Traité de droit administratif, Op.Cité., p 230.

[110] GODFRIN Philippe & DEGOFF Michel: Droit administratif des biens..., Op.Cité., p 83.

[111] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit Marocain, Op.Cité., p 184.

[112] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 426-427.

وبالإضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه يعتبر الاحتلال المؤقت للملك العام أحد أهم مظاهر وصور تدبير الأملاك العامة، التي لا تقبل التفويت ولا الحجز، ولا يمكن الاستفراد باستغلالها إلا عن طريق الاستعمال الفردي لهذه الأملاك، بموجب رخصة تسلمها الإدارة للمستفيد مقابل إتاوة[113].

وإن كانت الأملاك العامة تمثل تراثا موضوعا رهن تصرف العموم، إما مباشرة أو بصورة غير مباشرة، فما الترخيص بالاستعمال الفردي للأملاك العامة سوى صورة استثنائية أوجدها المشرع بهدف الرفع من المردودية المالية للإدارة، بما يفيد توزيع مورد المداخيل. نظرا لأهميتها في تحقيق التنمية، والإتاوة كمقابل للاحتلال مبرر لهذا القول، بالإضافة إلى الطابع الوقتي للترخيص الذي يجعل منه قابلا للإبطال في أي وقت كلما دعت ضرورة تحقيق المنفعة العامة إلى إلغائه أوسحبه وتغيير وجهته.

وتتمتع الإدارة في مجال الترخيص بسلطة تقديرية واسعة، لما لها من صلاحيات في منح الترخيص أو رفضه وكذلك رفض تجديده، بحسب ما تقتضيه ظروف المصلحة العامة التي يرجع إليها أمر تقديرها. ولا يمكن الطعن بالإلغاء في ذلك التقدير، أمام القضاء الإداري، إلا من خلال مظاهر الانحراف التي يمكن أن تشوب سلطتها، عن طريق استهداف قرار الموافقة أو الرفض، تحقيقا لمصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة المرتبطة بتدبير الأملاك العامة[114].

ولأن مظاهر رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة متنوعة، بالنظر للطبيعة القانونية لهذه الأملاك والمكانة التي تتمتع بها، فسيرتكز هذا الفصل على المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على تحديد الأملاك العامة

المبحث الثاني: الرقابة على الاستعمال الفردي للأملاك العامة

---

[113] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Op.Cité, p 205-206.

[114] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1481 بتاريخ 28 يونيو 2007 في الملف عدد 06/18 غ، يراجع الملحق.

## المبحث الأول: الرقابة القضائية بمناسبة تحديد الأملاك العامة

تُمكّن مسطرة التحديد الإداري من تعيين حدود الأملاك العامة، مقارنة مع العقارات المجاورة لها[115]. فهي بمثابة مسطرة احترازية، تهدف إلى حماية الملك العام، وأيضا مجموعة من الإجراءات والمساطر، التي من خلالها يتم تحديد، وتكوين الرصيد العقاري العام للإدارة، مما يساهم في تقييمها وتعبئتها خدمة للصالح العام.

وتعمد الإدارة إلى تعيين حدود أملاك الدومين العام، عن طريق عمل إنفرادي، نظرا لتمتعها بامتياز السلطة العامة. خصوصا حينما تتعلق عملية التحديد بملك عام طبيعي، ففي هذه الحالة لا تتطلب العملية سوى تطبيق حرفي للقواعد القانونية[116].

وإن كانت الإدارة لا تحوز سلطة تقديرية واسعة في مواجهة العوامل الطبيعية بقدر ما تتحكم العوامل الطبيعية في عمل الإدارة، وتدفعها إلى التدخل من أجل إعادة النظر في حدود أملاكها العامة الطبيعية، لكونها مؤقتة[117]. فبالمخالفة سلطتها تتوسع كلما تعلق الأمر بالمنفعة العامة التي تستوجب تخصيص عقار لشغل وظيفة من وظائف الدومين العام.

لذلك أباح المشرع للأغيار المتضررين، من العيوب الإجرائية والمسطرية التي قد تقع فيها الإدارة متجاوزة حدود سلطتها، جراء ممارستها لنشاطها العام، اللجوء إلى القضاء الإداري. باعتباره الجهة المؤهلة للرقابة على مشروعية وملاءمة أعمال الإدارة القانونية والمادية، والذي يعد الضمانة الأساسية، لتحقيق المصلحة العامة، في ظل دولة الحق والقانون[118].

ويتم ذلك عن طريق التعرض على الإدارة أمام القضاء الإداري، جراء سلكها مسطرة التحديد الإداري للملك العام (المطلب الأول)، أو انصب الطعن على إجراءات تكوين الملك العام، سواء لتحرير العقار من قيود المنفعة العامة وآثارها بمجرد انقضاء أجلها، أو للنظر في مدى عدالة التعويض عن نزع الملكية (المطلب الثاني)، أو كان اللجوء إلى القضاء الإداري سببه انتهاك الإدارة لحق الملكية، أو نتيجة لإخلالها بواجبها في صيانة والحفاظ على رصيدها العقاري العام، مما يثير مسؤوليتها الموجبة للتعويض (المطلب الثالث).

[115] تمثل مسطرة التحديد الإداري مجموعة من الإجراءات التي تجد أساسها القانوني في الفصل السابع من ظهير فاتح يوليوز 1914. وعلى اعتبارها، فإن عملية التحديد التي تباشرها الإدارة تمثل تحديد حدود بين الدومين العام والخاص من جهة وأملاك الأفراد المجاورة من أخرى.

[116] ROUSSET Michel et GARAGNON Jean: Droit administratif Marocain, REMALD, Collection "Thèmes Actuels", N° 99, 2017, p 609.

[117] تلعب التغيرات المناخية دورا مهما في تغيير الحالة الواقعية للأملاك العامة الطبيعية، فالإحتباس الحراري على سبيل المثال يؤدي إلى ارتفاع المعدل السنوي لدرجة الحرارة مما يؤدي إلى ارتفاع منسوب مياه البحر على حساب الحافة الصخرية، كما أن التفاوتات المطرية قد تؤدي بدورها إلى طفوح المسيلات النهرية ومن ثم فيضانها...

[118] يراجع بهذا الخصوص القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، مؤلف جماعي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، يناير 2017.

## المطلب الأول: الطعن في قرار التحديد الإداري

يأخذ التعرض على مرسوم التحديد الإداري وجهتين، إما أنه يثار أثناء المرحلة الإدارية لعملية التحديد، أو عن طريق الطعن القضائي، داخل الأجل المحدد بعد نشر المرسوم بالجريدة الرسمية. إلا أن ممارسة حق التعرض، القضائي، يعتمد على وجود قرائن وحجج كافية من طرف المتعرض، حول وضعية العقار موضوع النزاع وكذا طبيعة الملك المتنازع حول حدوده[119].

وبالنظر إلى أهمية الأملاك العامة وقدسية الملكية الخاصة، مكّن المشرع الأفراد، حماية لحقوقهم، الطعن في مرسوم التحديد، بالإلغاء، وفق الشروط المحددة بظهير الأملاك العامة (الفقرة الأولى)، كما -لا بأس من أن نشير- أن للإدارة أيضا الحق في التعرض على الغير بمناسبة، مباشرة التحديد، أثناء مسطرة التحفيظ العقاري لأملاكهم الخاصة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: الطعن في مرسوم التحديد

يظهر من استقراء مقتضيات الفصلين 2 و7 من ظهير الأملاك العامة لسنة 1914 مدى صلابة الإجراءات المتبعة من طرف الإدارة بمناسبة تحديد الأملاك العامة. حيث بموجب الفصلين، حدّ المشرع من حظوظ الأفراد في الاستفادة من حقوق التصرف، المقررة بموجب حق الملكية، بمجرد انتفاء شرط اكتساب الملكية القانوني على هذه الأملاك بعد صدور الظهير. أما في حالة إثبات ملكية العقارات ملكية صحيحة[120]، فإن الحقوق المكتسبة تبقى محفوظة، لأصحابها، ولا يمكن الحد من حق الملكية إلا بمباشرة إجراءات نزع الملكية لما تقتضيه المصلحة العامة مع مراعاة الإدارة لحقوق الغير.

ولابد لقبول الطعن بالإلغاء في مرسوم التحديد، أمام الغرفة الإدارية لمحكمة النقض[121]، أن يكون من شأن التحديد النهائي للعقار المتنازع حوله إصباغه بالصبغة العامة، وبالتالي الحد من حق الخواص في التملك. أو أن عملية التحديد غير صحيحة وفق مقتضيات الفصل السابع.

ويقدم الطعن من طرف كل ذي مصلحة وصفة[122]، داخل الآجال المقررة في حدود 60 يوما من تاريخ نشر مرسوم التحديد، تفاديا لتحصين القرار الإداري و من ثمة استقرار المراكز القانونية من جهة[123]، ومن أخرى نظرا لأن

---

[119] ZEJJARI Ahmed: Le contentieux du domaine public, REMALD, N° 6, Janvier-Mars 1994, p 45.

[120] من الصعوبات الأخرى التي يمكن الإشارة إليها بهذا الصدد هو تعامل القاضي مع الحجج المتوفرة لدى الملاك المفترضين علما أن ظهير التحفيظ العقاري لم يدخل حيز التنفيذ إلا سنة 1913 وبالتالي فجميع الإدعاءات ستقوم على صكوك ملكية أو حجج عرفية أو في أضعف الحالات على شهادة الشهود في وقت كانت الكتابة العقدية لا تشهد ازدهارا خصوصا داخل المجال القروي. فالمدة والعامل التاريخيين يجعلان من التطبيق الحرفي للنص في تناقض تام مقارنة مع التطور الذي يشهده المجال القضائي والحقوقي في وقتنا الراهن. أحمد دحمان: منازعة التحديد الإداري والتعرض عليه، دفاتر محكمة النقض، عدد 26، 2015، ص 55.

[121] تطبيقا لمقتضيات المادة 9 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، مرجع سابق.

[122] ووفق الشروط المنصوص عليها بالمواد 3 والمواد 20،21،22،24 و25 من القانون 41.90، مرجع سابق.

[123] قرار المجلس الأعلى رقم 56 صادر بتاريخ 26 يناير 2011 في الملفان الإداريان 2598 و2003/1/4/2499، منشور بمجلة أملاك الدولة، العدد 1، 2012، ص 286.

أجل الستة أشهر، المنصوص عليه في الفصل 7 من ظهير فاتح يوليوز 1914، يتعلق بتقديم المطالب المؤسسة قبل صدور الظهير، وذلك بمناسبة التحديدات التي تلت نشره كمرحلة انتقالية لتسوية الحالات التي نشأت نتيجة الفراغ القانوني الذي كان يسم تنظيم الأملاك العامة. كما لا ينطبق الفصل المذكور على حالة الطعن بالإلغاء، ضد قرارات التحديد، التي تتم تنفيذا لهذا الظهير خلال سريانه[124].

ويتم إرفاق مقال الدعوى بالوثائق والحجج، التي تثبت أحقية الطاعن فيما ينازع حوله، إلا أن الطاعن يواجه جراء ذلك صعوبة الإثبات، على الرغم من حيازته للرسم العقاري، الذي يعد نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية والتحملات العقارية، علما أنه نهائي ولا يقبل الطعن[125].

ومرد ذلك أن الحقوق المكتسبة، وعلى رأسها حق التملك، تظل مؤقتة في حالة قيام شبهة اتصالها بالملك العام. وإلى حين تعيين حدود الملك العمومي من طرف الإدارة، تعد جميع التصرفات التي تقع على العقار عديمة الجدوى. كما أن إنشاء الصك العقاري بعد الظهير المذكور، ودون مراعاة الاستثناءات التي ينص عليها، والتي تشير إلى أن عقارات الملك العمومي لا تقبل التملك ولا التفويت ولا تكتسب ملكيتها بالتقادم، لا يكون له أي مفعول تجاه الملك العام، لأنه يظل حقا مؤقتا.[126]

ومن ناحية أخرى، رغم أن الأملاك العامة الاصطناعية، لا تطرح أي تساؤل قانوني من حيث تحديدها، بفعل تخصيصها المسبق، ورصد العقارات المستقبلة لأشغالها ووظيفتها. نجد أن الملك العام الطبيعي، بفعل تحكم الطبيعية، لا ينكشف إلا من خلال دراسة العوامل التي أدت إلى تشكله، وامتداده، على حساب الأراضي المجاورة له.

لهذا اعتبرت الغرفة الإدارية أن "قرار تحديد الملك العام البحري ينطوي على معاينة مد البحر، وهو قرار كاشف لظاهرة طبيعية، فحسب، ومن ثم فهو قابل لإثبات العكس... وأن محضر تحديد الملك العام البحري المنجز من طرف لجنة تقنية موسعة... أفادت أن أعلى موجة، سجلت يوم 29 مارس، لم يصل امتدادها إلى أراضي الخواص المتاخمة للشاطئ، وأنها تصادق على هذا التحديد، لمطابقته ظهير فاتح يوليوز 1914، من الناحية التقنية والقانونية"[127].

يظهر أيضا أن المشرع قد حاول تحصين نشاط الإدارة تجنبا لعرقلته، حيث أشارت الفقرة الأخيرة من الفصل السابع، المتممة بموجب ظهير 8 نونبر 1919، إلى قيام وزير التجهيز بحيازة الأراضي المشار إليها في المرسوم المتعلق بالتحديد، في حالة استمرار المنازعة على الملك موضوع القرار، حين تقدر الإدارة أن في ذلك تحقيقا للمنفعة العامة، وذلك بشرط مراعاة حقوق الغير.

---

[124] قرار المجلس الأعلى بتاريخ 6 ماي 2009 في الملف الإداري عدد 2007/1/4/342، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 71، 2009، ص 327.

[125] الفصل 62 من القانون 14.07 المغير والمتمم لظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 24 نونبر 2011، ص 5575.

[126] قرار المجلس الأعلى رقم 187 بتاريخ 11 فبراير 2009 في الملف الإداري عدد 2007/1/4/340، منشور بنشرة قرارات المجلس الأعلى- الغرفة الإدارية، السلسلة 2، الجزء 6، 2011، ص 139.

[127] قرار المجلس الأعلى بتاريخ 6 ماي 2009 في الملف الإداري عدد 2007/1/4/342، سبق ذكره.

والملاحظ بخصوص هذا المقتضى، من خلال سيرورة الدعوى، وانتظار النطق بأحقية ملكية العقار، وإلى جانب تنصيب القاضي الإداري مراقبا على قرار التحديد. يجد العارض نفسه أمام قيام الإدارة بحيازة الملك دون الركون إلى قواعد الحماية القضائية للملكية العقارية، المقررة بموجب القوانين، عندما يتعلق الأمر بالمنفعة العامة[128]. والحالة أن الإدارة تتصرف من تلقاء نفسها أمام خيار أن تعيد الملك لأصحابه أو تلجأ إلى نزع ملكيته وفق الشروط والمقتضيات التي يقررها القانون[129].

## الفقرة الثانية: تعرض الإدارة على الغير

مما لا شك فيه، أن إجراءات التحديد المتبعة، على مستوى مسطرة التحفيظ الإداري، إدارية بطبيعتها، لأنها تنصب على الأشغال المهيئة للرسم العقاري النهائي، إلا أنها تمثل مسطرة خاصة، لتعيين حدود أملاك الأفراد وتقييد الحقوق العينية والتحملات العقارية الجارية عليها.

ويقوم بتسيير عملية التحديد المحافظ على الأملاك العقارية[130]. وتمثل بالموازاة مع الأملاك العامة مسطرة تحديد غير مباشرة، سواء تم تحديد الملك العام مسبقا أو أن عملية التحديد لم تباشر بعد، فهي تقوم على تحديد العقارات موضوع مطلب الرسم العقاري، مقارنة مع حدود العقارات المجاورة، كما تنبه الإدارة إلى احتمال قيام شبهة انتهاك حرمة الأملاك العامة من طرف الأفراد[131].

والغالب في قضايا التحفيظ العقاري، أن قواعد الإثبات تقع على عبء المتعرض، لذلك اعتبرت الغرفة المدنية بالمجلس الأعلى: "أن الإطار الذي تحددت بمقتضاه المراكز القانونية لأطراف الدعوى هي ظهير 12 غشت 1913، باعتبار الطاعنين طلابا للتحفيظ والمطلوبة (الدولة الملك العام) متعرضة، بما يترتب على هذا الوضع من ضرورة تطبيق قواعد الإثبات العادية في التعرضات، التي تجعل عبء الإثبات يقع على المتعرض. وليس اعتماد القواعد الخاصة، بظهير فاتح يوليوز 1914، التي تكون واجبة التطبيق حين تكون الدولة هي المبادرة الأولى إلى تحديد الملك العمومي"[132].

ففي هذه الحالة، يكون على الإدارة الإدلاء بأي حجة تثبت انطباق أرض النزاع ووجود العقار ملتصق بالملك العام، ويتميز بخصائصه. كما يمكنها الدفع بالقاضي المدني إلى الاستعانة بالأدوات التقنية، والوسائل العلمية، لتبرير زعمها، وتبيان حقيقة ادعاءات الخصوم.

[128] نص الفصل 2 من قانون نزع الملكية على أنه: يتم نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بحكم قضائي". وفي الفصل 19 على: "يختص قاضي المستعجلات وحده للإذن بواسطة أمر في الحيازة..." القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 15 يونيو 1983، ص 980.

[129] ZEJJARI Ahmed: Le contentieux du domaine public, Op.Cité, p 45.

[130] "الأصل أن جميع قرارات المحافظ على الأملاك العقارية قرارات إدارية وأن الاستثناء المنصوص عليه في الفصل 96 من ظهير التحفيظ العقاري يبقى استثناءا لا يجوز التوسع فيه" حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في الملف عدد 2008/4/174 غ بتاريخ 2008/12/8، غير منشور.

[131] حيث يمكن للمحافظ أن يستدعي شخصيا وبأي وسيلة للتبليغ، بالإضافة إلى طالب التحفيظ والمتدخلين وأصحاب الحقوق العينية والتحملات العقارية المصرح بهم، المجاورين المبينين في المطلب. الفصل 19 من قانون التحفيظ العقاري، مرجع سابق.

[132] قرار المجلس الأعلى رقم 1054 بتاريخ 28 مارس 2007 في الملف المدني عدد 2005/1/1/2507، غير منشور.

وفي هذا الصدد صرح المجلس الأعلى بأن: "تعرض الإدارة لم يبنى على سبب كون العقار موضوع المطلب ملكا عاما لكونه مشمول بمرسوم تحديد الملك العام، وإنما بني على سبب كون ذلك العقار ملكا عاما بطبيعته، لأنه يشكل حيزا من الملك العام البحري والملك العام النهري، تم طمره وتعليته بفعل الإنسان، ليظهر بمظهر لا علاقة له بالملك العام، مما يقتضي تعيين خبير جيولوجي، ليتأكد بعد إحداث حفر في الردوم، لتبيان حقيقة المكان"[133].

## المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على تكوين الأملاك العامة

يمثل الاختلاف في جوهر الأملاك العمومية أساس التمايز البين على مستوى الإجراءات الإدارية المتخذة لتحديد وتكوين الرصيد العقاري العام. حيث لا تحتاج مسطرة تحديد الملك العام الطبيعي عملا إداريا معقدا بقدر ما تتطلبه الإجراءات الإدارية عند تحديد الوعاء العقاري المحتضن للملك العام الاصطناعي.

فمع تزايد الحاجة إلى أملاك، إمّا لاستغلالها مباشرة أو بصورة غير مباشرة من طرف العموم، كان لزاما أن تتدخل الإدارة عن طريق وسائلها التنظيمية، لإشباع الحاجات العامة وخلق هذا المجال العقاري العام. وبالنظر إلى تعدد الإجراءات المتخذة لتعيين حدود الملك العام الاصطناعي، وكذا الجهات الإدارية المختصة باتخاذها، وطبيعة المنازعات التي قد تنشأ بين الإدارة والأفراد حول العقار. تثار طبيعة الدعوى وموضوعها لتحديد الجهة المستقبلة للطعن والتي عن طريقها يمارس القاضي رقابته على أعمال الإدارة وفحص مدى مشروعيتها بمناسبة تكوينها لأملاكها العامة المعينة في مجسم وتصميم العقار.

وعلى أساس أن المنازعات ذات منشأ عقاري من جهة، وقدسية حق الملكية من أخرى، ينتصب القاضي الإداري مستقبلا طعون ذوي الحقوق ضد قرارات الإدارة إما لإعادة التصرف في عقاراتهم (الفقرة الأولى)، أو في تقدير الإدارة للتعويض عن نزع ملكيتهم الخاصة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: محو آثار إعلان المنفعة العامة

أمام التزايد العمراني والحاجة إلى المرافق الأساسية لشغل وظائف الدومين العام، تظهر صعوبة التحكم في المجال العقاري. فحينما يصعب على الإدارة سلك مسطرة الاقتناء بالتراضي[134]، تلجأ إلى وضع يدها على ملك الغير عن طريق النزع الجبري للملكية العقارية، مما يؤدي إلى نشوء نزاعات بين الخواص والإدارة. ولتجاوز حالة اللامشروعية التي قد تقع فيها الإدارة فهي مطالبة بسلك مسطرة نزع الملكية، وإصدار القرار القاضي المعلن فيه عن المنفعة العامة، أو بإصدار مقرر التخلي تنفيذا لمقتضيات قانون نزع الملكية، حينما يتم الإعلان عن المنفعة العامة بموجب وثيقة تعميرية[135].

---

[133] قرار المجلس الأعلى رقم 1858 بتاريخ 09 أبريل 2011 في الملف المدني رقم 2009/1/1/1324. يراجع الملحق.

[134] تتم عملية الاقتناء بالتراضي بناء على مقتضيات المادة 82 من المرسوم الملكي رقم 330.66 بشأن سن نظام للمحاسبة العمومية، كما جرى تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.02.185 الصادر في 5 مارس 2002، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 07 مارس 2002، الصفحة 480.

[135] "إن مخطط تصميم التهيئة الذي تضمن عقاري العارضين من أجل توسعة الطريق العمومية أولاد زيان والذي تمت المصادقة عليه بتاريخ 1989/03/17 أصبح في حكم العدم وانتهت صلاحيته منذ سنة 2000 دون أن يتم اتخاذ مقرر التخلي المعتبر قانونا".حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 2007/05/23 في الملف عدد 2006/831غ، غير منشور.

كما قيّد المشرع من حرية الإدارة، في التعامل مع السطح، بتحديد أجل المنفعة العامة المعلن عنها بقراراتها الإدارية، المتراوحة بين سنتين و10 سنوات[136]، حماية لحقوق الأفراد على عقاراتهم لمواجهة تعسف الإدارة من أجل استعادة الملاك لحرية التصرف واستغلال أملاكهم[137].

ويكون للمحاكم الإدارية كامل الولاية للنظر في الطعون المتعلقة بمحو آثار المنفعة العامة المعلنة في القرارات التي تتخذها السلطة الإدارية وتسهر على تنفيذها الإدارة المطلوبة[138]. حيث لا يكون الطعن موجها ضد مرسوم رئيس الحكومة حتى ينعقد الاختصاص للغرفة الإدارية بمحكمة النقض للبت في مشروعيته، عملا بأحكام المادة 9 من قانون إنشاء المحاكم الإدارية، بل إن الطعن يكون جزئيا، حيث ينصب فقط على محو الآثار المترتبة عنه قانونا[139].

ومرد ذلك أن الطعون الموجهة نحو قرارات إعلان المنفعة العامة، تصب في اتجاه الشق المتعلق بمحو آثار المنفعة المعلنة فيها، لرفع الحصانة الإدارية المقررة على العقار، ولا يمتد إلى القرار الإداري نفسه. بالإضافة إلى أن قرارات إعلان المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة، لإنجاز التجهيزات، وتنتهي الآثار المترتبة عنها بانقضاء الأجل القانوني المحدد بها[140].

كما أن استعادة الملاك لحرية التصرف في عقاراتهم بعد انصرام أجل المنفعة العامة يتم بصورة تلقائية، وبقوة القانون، كي لا يتسم عمل الإدارة بميسم الاعتداء المادي السلبي[141]. مما يعني أن أي تعطيل لمفعول القانون، عن طريق حرمان الملاك من التصرف في عقاراتهم، يشكل خطأ مرفقيا جسيما موجبا للتعويض الجابر للضرر، لا سيما وأن حق الملكية حق مصون دستوريا ولا يمكن المساس به إلا بالقانون[142].

[136] نصت المادة 15 من القانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية على تحديد أجل إعلان المنفعة العامة في حدود سنتين بقرار إعلان المنفعة العامة القاضي بنزع الملكية وهي نفس مدة إعلان المنفعة العامة المعلن عنها بتصميم التنطيق حسب المواد 17 و28 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير.أما المادة 28 من القانون المتعلق بالتعمير والمادة 4 من ظهير 1960 بشأن توسيع نطاق التكتلات العمرانية القروية فقد حددتا المدة في 10 سنوات. وحسب المادة 34 من قانون التعمير أيضا يعلن عن المنفعة العامة لمدة 10 سنوات بالنسبة لقرارات تعيين حدود الطرق العامة وسنتان بالنسبة لقرارات تعيين حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها.

[137] تجدر الإشارة إلى أن الأملاك المنتزعة ملكيتها لما تتطلبه المنفعة العامة طبقا لمقتضيات القانون 7.81 تعود لملاكها الأصليين طبقا لأحكام المادة 40 من نفس القانون. والتي نصت على أنه: "لا يجوز لنازع الملكية بيع العقارات المقتناة عن طريق نزع الملكية منذ أقل من خمس سنوات إلا بالالتجاء إلى مسطرة السمسرة العمومية ويجوز للملاك السابقين خلال نفس الأجل أن يستردوا عقاراتهم بثمنها الأصلي بشرط دفع الثمن في ظرف العشرين يوما". يراجع بهذا الخصوص أجعون أحمد: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص رقم 3، 2017، ص 392.

[138] "إن المقصود بالإدارة تنفيذا لوثائق التعمير هي الجماعات المحلية والوكالة الحضرية، وبالتالي رئيس الحكومة غير وارد اسمه في التعريف بالإدارة في قانون التعمير، ومن ثمة فإن النزاع الحالي يخرج عن نطاق المادة 9 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية" قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 18 بتاريخ 8 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 2014/1/4/3298، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 5 العدد 24، 2015، ص 48.

[139] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 2008/04/28 في الملف رقم 2007/289غ، غير منشور.

[140] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 2010/09/15 في الملف عدد 2007/269 غ، غير منشور.

[141] العقاوي سعيد: الإشكالات التي يطرحها الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، يناير 2017، ص 45.

[142] حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد 12/2006/152ش بتاريخ 2006/05/17 في الملف رقم 12/2003/811ش، منشور بمجلة المحاكم الإدارية عدد 3، ماي 2008، ص 363.

## الفقرة الثانية: التعويض عن نزع الملكية

تنصب رقابة القاضي الإداري في قضايا التعويض عن نزع الملكية، على مبررات الإدارة في تقديرها للتعويض نتيجة نزع ملكية العقار المعني باستقبال التجهيزات الضرورية، ومن ثم تكوين الرصيد العقاري العام الضروري لإشباع الحاجات العامة. ومن الشروط الواجب الركون إليها من لدن نازع الملكية، الأجل المحدد قانونا، في ستة أشهر لتقديم المقال الرامي إلى الحكم بنزع الملكية، وتحديد التعويضات، والمقال الرامي إلى طلب الأمر بالحيازة. ويحتسب هذا الأجل، ابتداء من تاريخ نشر مقرر التخلي، أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة[143].

وفي حالة عدم تحديد قيمة التعويض، داخل الأجل المذكور، يتم تقديره بناء على آخر يوم إيداع أحد المقالات المذكورة بكتابة ضبط المحكمة الإدارية. فتماطل الإدارة، بوجه من الوجوه، في تحديد قيمة التعويض، وفق الشروط المبينة أعلاه، يحد من إطلاقية سلطة القاضي في تقدير قيمة العقار، بشكل لا يدع مجالا لممارسة القاضي رقابته على قيمة التعويض[144].

ويمكن للقاضي أن يركن للخبرة لتقدير قيمته دون الارتكاز المطلق عليها، ومبرر ذلك أن تقدير الخبرة العقارية يبقى مجرد اقتراح، لا يلزم المحكمة التي لها الحق في تحديد التعويض المناسب عن نزع الملكية، وفقا للمعطيات والعناصر التي تتوفر عليها[145].

وبصيغة أخرى، المنازعة في الثمن المحدد، من طرف اللجنة الإدارية للتقويم، يعطي للمحكمة الحق في الاستعانة بخبرة تقييمية في الموضوع، وللمحكمة سلطة في تقدير التعويض المستحق، مقارنة بين الثمن المحدد من لدن لجنة التقويم والثمن المضمن بتقرير الخبرة القضائية[146].

لكن ينبغي أن يكون الثمن المحدد، بناء على تقرير الخبرة والتحريات، مناسبا للقيمة التجارية للعقار المنزوعة ملكيته[147]. ولهذه الغاية، تستعمل المحكمة كامل سلطتها التقديرية، بشكل يغنيها عن التقيد بتقرير الخبير والتعويض المقترح من طرف الإدارة، وفي هذه الحالة يكون من واجب القاضي الإداري التقيد بالعناصر المنصوص عليها بالفصل 20 من القانون 7.81[148].

---

[143] البند 3 من المادة 20 من القانون 7.81 بشأن نزع الملكية والاحتلال المؤقت، مرجع سابق.

[144] جاء في قرار للمجلس الأعلى: "يتعين اعتبار قيمة العقار وقت صدور المرسوم القاضي بنزع الملكية من أجل المصلحة العامة... وحيث أن محكمة الاستئناف لم تبين قيمة العقار وقت صدور القرار القاضي بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ولا قيمته يوم نشر مقرر التخلي فتكون بذلك قد حرمت المجلس الأعلى من ممارسة رقابته فيما يخص تقدير التعويض"، قرار المجلس الأعلى رقم 58 بتاريخ 1985/3/14 في الملف الإداري عدد 93394، منشور بمجلة المحامي، العدد 7، 1986، ص 87.

[145] حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2006/35 بتاريخ 2006/2/2 في الملف عدد 2003/523ش، غير منشور.

[146] حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2006/03 بتاريخ 05 يناير 2006 في الملف عدد 2004/569 ش، غير منشور.

[147] قرار المجلس الأعلى رقم 71 بتاريخ 05 مارس 2008 في الملف الإداري عدد 2006/3/4/1967، منشور بقرارات المجلس الأعلى بغرفتين أو بجميع الغرف، الجزء 6، 2009، ص 109.

[148] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 1023 بتاريخ 1 يونيو 2010 في الملف عدد 11/09/222، أورده العربي محمد مياد: الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك (11)، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، 2012، ص 46.

وبمناسبة تحديد التعويض، يستحضر قاضي نزع الملكية عنصر الموازنة في التقدير، جاعلا أساس تقييمه الاستناد إلى ما تقره المقتضيات القانونية لنزع الملكية والمعطيات التقنية المتعلقة بكل ملف على حدة[149].

وأخيرا، تجدر الإشارة، إلى أنه لا مجال لتمسك الإدارة بتقادم دعوى التعويض عن نزع ملكية عقار، كما يمكن المطالبة بالفوائد القانونية، نتيجة التأخير في الوفاء بالتزامات الإدارة لفائدة أصحاب الحقوق[150].

## المطلب الثالث: مسؤولية الإدارة عن تكوين الملك العام

استقر الفقه والقضاء على أن من القواعد الأساسية لقيام المسؤولية الإدارية، وبالتالي قيام موجبات منح التعويض، ارتكاب خطأ من جانب الإدارة، وأن يؤدي هذا الخطأ إلى إلحاق ضرر بالغير. كما لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية أن يكون الضرر ناتجا عن فعل خاطئ، صادر من الإدارة، وإنما يجب أن تتوفر في الضرر مجموعة من الخصائص، والشروط الموضوعية، التي بدونها لا يمكن أن يستحق أي تعويض. ومن ضمنها أن يكون هذا الضرر محقق الوقوع وغير محتمل، وأن يكون استثنائيا، حتى يتم التأكد الفعلي من وقوعه، وعدم الاعتداد بالضرر المحتمل أو الممكن الوقوع. فالمسؤولية الإدارية لا تفترض وإنما يجب إثباتها، وإثبات الضرر المترتب عن نشاط المرفق حتى يمكن الحصول على التعويض الذي يجبره[151]. ومن ثمة يكون التأسيس للمسؤولية الإدارية إما بناء على نشاط المرفق الضار أو أن التعويض لجبر الضرر يكون نتيجة للمسؤولية الموضوعية للإدارة[152]. وهكذا، نميز لقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها بين الحالة التي يكون فيها الخطأ مفترضا فقط، والحالة التي يكون معها الخطأ وارد الوقوع. ففي الأولى، حينما يتعذر على المتضرر تحمل ضرر استثنائي لا يمكن للشخص العادي تحمله لوحده، يتم ربط العلاقة السببية بين عنصرين، نشاط الإدارة حتى وإن لم يكن ضارا، والضرر اللاحق بالغير. أما الحالة الثانية التي يكون فيها الخطأ وارد الوقوع فيجب أن تكون هناك فعلا علاقة سببية بين الضرر والخطأ الإداري.

كما نميز ما بين الخطأ الوارد بمناسبة سير النشاط أو العمل الإداري (La Faute Du Service)، وبين الخطأ المصلحي (La Faute De Service)، ويمكن كذلك أن تقوم مسؤولية الإدارة عن المخاطر أو تبعات الأعمال (Les Risques)، كما الحالة بالنسبة للأشغال العامة، والتي يجب التعويض عن الأضرار الجسيمة الناجمة عنها[153].

---

[149] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 1175 بتاريخ 20 مارس 2012 في الملف عدد 11/10/875، أورده العربي محمد مياد: الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص 48.

[150] قرار المجلس الأعلى رقم 70 بتاريخ 05 مارس 2003 في الملفين الإداريين عدد 06/1347 و06/2694، قرارات المجلس الأعلى بغرفتين أو بجميع الغرف، الجزء 6، 2009، ص 102.

[151] حكم المحكمة الإدارية بفاس رقم 1467 بتاريخ 20 أبريل 2004 في الملف عدد 2002/95 ت، منشور بمجلة المحاكم الإدارية، العدد 2، أكتوبر 2005، ص 375.

[152] للتعمق أكثر في موضوع أساس المسؤولية الإدارية يراجع:

PRAT Jean : La responsabilité de la puissance publique au Maroc, Impr. LATOUR-Rabat, 1963, p 96-150. SERHANE El Houssaine: Le contentieux administratif de pleine juridiction en droit public Marocain, Op.Cité., p 134-155. SERHANE El Houssaine: La faculté du service public en droit administratif Marocain, Revue Marocaine de Droit et d'Economie du Développement, N° 35, 1995, p 87-112.

[153] عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، دار إحياء التراث العربي . بيروت لبنان، أبريل 1952، الصفحة 809.

ناهيك عن حالة قيام الخطأ الشخصي، وهو الخطأ الذي يتحمله الموظف العمومي أثناء أدائه لوظيفته شخصيا، لكنه مشوب بأحد العيوب القانونية كالتدليس أو أي خطإٍ آخر يتحمل ما يتحمل من الجسامة. إلا أنه في هذه الحالة لا يمكن مطالبة الإدارة بالتعويض عن الخطأ الشخصي، إلا في حالة إعسار الموظف، وبالتالي عدم قدرته على أداء قيمة التعويض المدني في إطار الدعوى الموازية للدعوى العمومية.

ومن مظاهر مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض نتيجة تقصيرها في إجراءات تكوين الملك العام، إما أنها اغتصبت حقوق الأغيار في ملكيتهم العقارية عن طريق الاعتداء المادي على حق الملكية العقارية (الفقرة الأولى)، أو أنها لم تباشر اختصاصاتها لصيانة رصيدها العقاري العام (الفقرة الثانية).

## الفقرة الأولى: الاعتداء المادي

على الرغم من وجود قواعد قانونية منظمة لإجراءات نزع الملكية، إلا أن الإدارة قد لا تجانب الصواب في تطبيقها، مما يدفعها إلى الاعتداء على أملاك الأغيار وإقامة منشآت على عقاراتهم غصبا. ومن ثمة يترتب على اعتدائها المادي أداء تعويض مناسب للمتضرر من جراء تصرفها غير المشروع[154].

وبخلاف القضاء الفرنسي الذي أعطى أحقية النظر في منازعات الاعتداء المادي على الحقوق والحريات للقاضي المدني، فإن النظام المغربي اعتبرها من صميم اختصاص القضاء الإداري[155]. بعد أن عمل الاجتهاد القضائي، على التضييق من مجال رقابة القضاء الإداري على الإدارة في هذا المجال، وجعل منازعات الاعتداء المادي من صميم اختصاص القضاء العادي بجبته المدنية[156]. ويقوم هذا الاختلاف على اعتبارات تعزز من تموقع القاضي الإداري، داخل المنظومة المؤسساتية، نظرا للدور الطلائعي الذي يلعبه في حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة.

وسيرا على مبدأ كل عمل ضار صادر عن الإدارة يكون موجبا للتعويض، فقد عمل القاضي الإداري على إقرار أحقية المتضرر في الحصول على تعويض جابر للضرر الواقع على عقاره من جراء الاعتداء المادي، المنقطع الصلة

---

[154] يظهر الاعتداء المادي نتيجة لتدخل مادي جسيم للإدارة ينتهك حق الملكية، هذا الحق الذي يهم دون تمييز بين طبيعة الملك، عقار أو منقول، حيث يبقى هذا المجال المفترض طاغيا، ويستشف ذلك من خلال غالبية الاجتهادات القضائية الصادرة في الموضوع والمتمثلة في الاحتلال غير المنظم، بمعنى وضع اليد، والحرمان من الانتفاع تمارسه الإدارة على عقارات الغير عارية كانت أو مبنية، بالمجال الحضري كما بالمجال القروي.

SERHANE El Houssaine: Les développements récents du droit de propriété dans le contentieux administratif marocain, Op.Cité., p 94.

[155] على أساس أن الاعتداء المادي يمثل ذلك الصنف من الأعمال التي تخرج من خلالها الإدارة عن إطار المشروعية بشكل سافر مما يجعله منقطع الصلة بأي نص تشريعي أو تنظيمي. وإن لم تطرح نظرية الاعتداء المادي أي إشكال في ظل نظام وحدة القضاء، فإنه مع إحداث المحاكم الإدارية كان لزاما تحديد الجهة المختصة للنظر فيه والأمر بوقفه ورفعه وتحصيل تبعات المسؤولية المترتبة عنه. حيضرة عبد الكريم: إشكالية الاختصاص القضائي في دعاوى الاعتداء المادي بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 47، 2004، ص 45.

[156] يمكن الإشارة إلى أن القضاء المغربي كان يطبق قواعد القضاء المدني على قضايا الاعتداء المادي قبل إحداث المحاكم الإدارية، وهذا ما يمكن استنتاجه من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 27 بتاريخ 1958/12/04 في الملف الإداري عدد 667 كنسور فيليكس ضد الدولة المغربية، الذي جاء فيه: "حيث أن محكمة الاستئناف بالرباط قد خرقت طبيعة سلطتها عندما فصلت في دعوى مرفوعة ضد الدولة المغربية تتعلق باستيلاء الأخيرة على أرض الطاعنين بدون سند قانوني، وهي تبث في المادة الإدارية، في حين كان عليها أن تبث فيها طبقا لقواعد القانون المدني، وفي إطار سلطتها القضائية العادية، لكون الإدارة قامت بعمل مادي لا علاقة له بأي شكل من الأشكال بممارسة السلطات التي تختص بها."

بالمشروعية، والمرتب لمسؤولية الإدارة كما هو منصوص عليها في الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، وأيضا المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية[157].

وإن كانت الأملاك العامة بعد إحداثها تمثل جزءا من الملك العام، الذي يعتبر استنادا إلى الفصل 4 من ظهير فاتح يوليوز 1914 غير قابلة للتملك ولا التفويت ولا تكتسب ملكيتها بالتقادم. فإن هذا الوصف لا يعفي، الجهة المحدثة لها، من أداء التعويض عن الأرض المملوكة للغير المحدثة فوقها وفقا للضوابط والحدود المرسومة لذلك، أو في إطار القواعد العامة، متى كان إحداثها قد تم في إطار الاعتداء المادي، مع ترتيب المسؤولية الإدارية عن الأضرار اللاحقة بالمالك جراء حرمانه الدائم من عقاره[158]. وهذا ما سارت المحكمة الإدارية بأكادير حينما اعتبرت أن "إقامة المنشآت على ملك الغير، بدون رضاه، وبدون سلك مسطرة نزع الملكية، يعتبر نزعا غير مباشر للملكية يرتب الحق في الحصول على تعويض كامل ونهائي جبرا للأضرار اللاحقة بالمالك"[159].

كما لا يمكن للإدارة في إطار الاعتداء المادي، التمسك بالمقتضيات القانونية المخولة لها التصرف بحرية للنظر في الإجراءات الكفيلة بتحقيق المصلحة العامة، دون الركون إلى غيرها من المقتضيات التي تحمي حقوق الأفراد. وهذا ما اتجهت إدارية مكناس إلى تأكيده على اعتبار أنه: "لا يكون مستساغا للإدارة تطبيق مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير المتعلقة بالمساهمة المجانية، إلا إذا تصرفت الإدارة وفقا للقانون، قبل وضع يدها على العقار، من خلال اقتناء العقار بصفة رضائية، أو عن طريق نزع ملكيته. أما في حالة الاعتداء المادي فإنه من غير المبرر أن تقوم الإدارة بتعطيل التطبيق السليم للقواعد القانونية، إلى جانب حماية حق الملكية، وتطلب تطبيقه لما يبرر الامتيازات الممنوحة لها فيما يتعلق بالمساهمة المجانية، على اعتبار أن التمسك بامتياز السلطة العامة يستلزم احترام القانون[160].

ويمكن للقاضي في غياب العناصر الكفيلة بتحديد قيمة التعويض المستحق، الاعتماد على الخبرة، وفق مقتضيات قانون المسطرة المدنية، لتحديد مبلغ التعويض عن الاعتداء المادي على الملكية الخاصة. وذلك، عن طريق انتداب خبير للوقوف على وضعية العقار، وقيمة التعويض المستحق عليه، وحجم التعويض عن الحرمان من الاستغلال[161]. ويستند الخبير لتقدير قيمة العقار، موضوع الخبرة، على موقعه ومزاياه، على أن يكون التقويم قد بني على معطيات واقعية وقانونية مبررة، حتى يتسنى للمحكمة اعتماده[162].

---

[157] يراجع مقال الحمداني عبد الحميد: العمل القضائي في مجال الغصب ونقل الملكية، مجلة رسالة المحاماة، عدد 27، يونيو 2007، ص 44-45.

[158] قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 412 بتاريخ 14 يوليوز 2016 في الملف الإداري عدد 2014/2/4/3070، منشور بمجلة قضاء محكمة النقض، عدد 82، 2017، ص 123.

[159] حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2008/207 بتاريخ 03 مارس 2008 في الملف عدد 2007/372ش، غير منشور.

[160] حكم المحكمة الإدارية بمكناس رقم 12/2005/482 ش بتاريخ 15 دجنبر 2005 في الملف عدد 2005/12/72 ش، منشور بمجلة المحاكم الإدارية، عدد 3، ماي 2008، ص 384.

[161] حكم المحكمة الإدارية إدارية بفاس رقم 2005/651 بتاريخ 31 أكتوبر 2005 في الملف عدد 2005/138 ت، منشور بمجلة المحاكم الإدارية، عدد 3، ماي 2008، ص 377.

[162] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 19 دجنبر 2007 في الملف عدد 2006/559 ت، غير منشور.

ولرفع حالة الاعتداء المادي، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها، يمكن للمتضرر اللجوء إلى قاضي المستعجلات للأمر بوقف الأشغال[163]، على شرط أن تكون الإدارة بصدد التحضير والتهيئ للأشغال أو كانت الأشغال في بدايتها[164]. وهذا ما صرح به قاضي مستعجلات إدارية وجدة حين اعتبر أنه "أمام ثبوت أن الأشغال المطلوب إيقافها وكما هو ثابت من محضري المعاينة لا زالت في بدايتها، إذ تم وضع الأساس في جهة واحدة، في حين أن أشغال الحفر لا زالت قائمة في باقي الجهات، وأن استمرار هذه الأشغال سيحدث تغييرات على الأرض يصعب تدارك نتائجها، مما يستوجب الأمر بوضع حد للاعتداء المادي، وذلك بالأمر بإيقاف الأشغال الجارية فوق أرض الطالبين"[165].

بالمقابل قد تواجه المتضرر من الاعتداء المادي، صعوبة عدم قدرة الأخير من استعادة ملكيته على العقار موضوع الاعتداء المادي، لما في ذلك من هدر للمال العام، واكتفائه فقط بالمطالبة بالتعويض. وهذا الموقف هو ما تبناه الاجتهاد القضائي الإداري، حيث جاء في أحد الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء أن "هدف الطالبة هو الحكم برفع الاعتداء المادي الواقع على عقارهم، وذلك بإزالة الطريق المحدثة فوقه من طرف الجماعة تحت طائلة غرامة تهديدية... وحيث أن الثابت من وثائق الملف أن طريقا قد تم شقها في عقار المدعية، وبالتالي فقد التصقت كملك عام بملكها الخاص، وهي تشكل مرفقا عموميا بغض النظر عن ظروف إحداثها، مما تتعذر معه الاستجابة لطلب إزالتها، خاصة وأن ذلك سيترتب عنه حتما هدر المال العمومي، فيبقى من حق المالكين المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بهم في إطار المسؤولية الإدارية"[166].

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن دعوى المطالبة بالتعويض عن الاعتداء المادي، على عقارات الخواص، من طرف الدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة، لا تخضع لقواعد التقادم، نظرا لافتقار فعل الاعتداء المادي للمشروعية، التي يجب أن يسهر أشخاص السلطة العامة على احترامها، ما دامت تشكل فعل غصب واعتداء على حق الملكية المضمون دستوريا[167].

---

[163] أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2008/82 بتاريخ 10 يوليوز 2008 في الملف عدد 2008/74 س، غير منشور.
تجدر الإشارة إلى أن قرار الغرفة الإدارية رقم 474 بتاريخ 1996/09/20 يعد من أول القرارات التي وسعت من مجال مقتضيات الفصل 19 من القانون 41.90 المتعلق باختصاص رئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضيا للمستعجلات للنظر في الإجراءات الوقتية والتحفظية، حيث تضمن: "عندما نقل المشرع اختصاص النظر في دعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ومنها دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي إلى المحاكم الإدارية ونقل اختصاص قاضي المستعجلات الوقتية من رئيس المحكمة الابتدائية إلى رئيس المحكمة الإدارية يكون بذلك قد نقل للمحاكم وإلى رئيسها النظر في الطلبات التبعية، وأصبح من اختصاصها النظر في رفع الاعتداء المادي الممارس من طرف الإدارة." أشار له أنوار شقروني: الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي، مجلة المحاكم الإدارية، عدد 5، يناير 2017، ص 34.

[164] العقاوي سعيد: الإشكالات التي يطرحها الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 48.

[165] أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة رقم 10 بتاريخ 06 مارس 2007 ملف عدد 07/09 س، منشور بمجلة المحاكم الإدارية، عدد 3، ماي 2008، ص 222.

[166] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 09 دجنبر 2010 في الملف عدد 2010/13/31، يراجع الملحق.

[167] قرار محكمة النقض رقم 327 بتاريخ 14 يونيو 2012 في الملف الإداري عدد 2011/2/4/777، نشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 3، الجزء 12، 2013، ص 107.

## الفقرة الثانية: عدم صيانة الملك العام

يفترض في المصلحة العامة، من تحديد وتكوين الرصيد العقاري العام، إنشاء التزام يفرض على الإدارة تحمل أعباء صيانة ومراقبة الأملاك العامة التي توضع رهن تصرف العموم، مباشرة أو بصفة غير مباشرة، إشباعا لحاجاتهم العامة. ومن ثمة تترتب، عن عدم مبادرة الإدارة إلى صيانة أملاكها العامة، مسؤوليتها عن الأضرار التي قد تلحق مستعمليها بناء على نظرية المخاطر[168].

فالإدارة تكون مجبرة على تتبع أشغال الصيانة، ووضع التشويرات الضرورية، على الطرق الغير مؤهلة للسير والجولان، والشواطئ الخطرة، والمسيلات الجارفة، وتقاطعات السكك الحديدية وغيرها... التي توجب تدخل الإدارة تفاديا لثبوت مسؤوليتها نتيجة لإهمالها، ولتنبيه مستعملي الأملاك العامة للأخطار، التي من الممكن أن تصيبهم أو تعيق ولوجهم لها. لذلك عمل القضاء الإداري على إقرار المسؤولية الموجبة للتعويض، بسبب تقصير الإدارة في صيانتها لأملاكها العامة، بشرط ألا يكون سبب الضرر خطأ الضحية أو وجود قوة قاهرة.

وقد عمد القضاء الإداري المغربي إلى اعتبار أن أي تغيير في طبيعة الملك العام نتيجة أشغال عامة، ترتب عنه ضرر على الأملاك المجاورة، تتحمل الإدارة عبئ تعويضه، حتى وإن لم يؤسس الضرر على خطأ الإدارة استنادا على فكرة المخاطر. ففي قرار استئنافية الرباط بتاريخ 28 أكتوبر 1941 بين ورثة مارك والدولة المغربية، عمدت الإدارة إلى إزالة كثبان رملية متاخمة للشاطئ، مما تسبب في غمر الأراضي المجاورة بمياه البحر، واعتبرت المحكمة أن "الإدارة المكلفة بالأشغال العمومية، بمناسبة أشغالها، ملزمة بتعويض الملاك المتضررين مباشرة نتيجة هذه الأشغال... والإشكال الذي يطرحه النزاع هو معرفة أن الضرر نتيجة لتغيير الإدارة للحالة الطبيعية للسطح، تغيير من شأنه خلق خطر جديد، يكون من الإجحاف أن يتحمله الملاك المجاورين وحدهم، بما أن تغيير الحالة الطبيعية مفيد للإدارة جراء استعمال الرمال المتأتية من الكثبان"[169].

وقد استبعد القضاء المغربي فكرة ترتيب المسؤولية بناء على الخطأ المصلحي عن أشغال الصيانة من خلال قرار محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 19 دجنبر 1956 حيث نفت المسؤولية عن السيد Mallorga بمناسبة وظيفته، على أساس الشق الثاني من الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، التي أقرتها في قرار سابق بتاريخ 16 فبراير 1955. وتعود وقائع القضية على نزاع أثيرت فيه مسؤولية الإدارة عن عدم وضع علامة انحراف مما تسبب في وقوع حادثة سير، وعللت المحكمة قرارها الأول بكون السيد مالورغا أبان عن تجاهله لتنظيم ومراقبة نظام التشوير، حيث يحوز الوسائل المادية أكثر منها بشرية لتأمين تسيير جيد. بينما في القرار الثاني اعتبرت المحكمة أنه لا يمكن إثارة مسؤولية السيد مالورغا الذي لم يقترف أي خطإٍ بمناسبة وظيفته، ووحدها الدولة المغربية من يجب أن تجبر الضرر[170].

---

[168] يراجع بهذا الخصوص ميشيل روسي: المنازعات الإدارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 194 وما بعدها.

[169] PRAT Jean : La responsabilité de la puissance publique au Maroc, Op.Cité., p 139.

[170] PRAT Jean : La responsabilité de la puissance publique au Maroc,Op.Cité., p 113.

حري بالذكر، أن الإصلاحات المباشَرة والأضرار الناجمة عن صيانة الأملاك العامة، ترتكز على التمييز بين الغير وبين الإدارة في مقابل الامتيازات التي تستفيد منها الأخيرة. حيث لا تترتب مسؤولية الإدارة إلا في حالة عدم الصيانة العادية للملك العمومي، أما بالنسبة للغير -في حالة الصيانة غير العادية- فتترتب المسؤولية الإدارية متى ثبتت علاقة سببية بين -إهمال- أشغال الصيانة وبين ضرر غير عادٍ لحق أحد الخواص في شخصه أو أمواله مع مراعاة حالة القوة القاهرة وخطأ الضحية[171].

ويبقى للقضاة، الذين ينظرون في دعوى المسؤولية ضد السلطة العامة، كامل الحرية في اختيار الحجة الصالحة لتكوين قناعتهم بخصوص وقائع النازلة[172].

كما يجب التميز لإقرار المسؤولية الإدارية، بين الأضرار العرضية والأضرار الدائمة من جراء الأشغال العامة الرامية إلى تكوين الملك العام، وفي هذا الإطار قاربت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، في قرارها الصادر بتاريخ 9 يناير 1960، بين حقوق الارتفاق المقررة بسبب وضع وصلات التيار الكهربائي، والأضرار الدائمة الناتجة عن أشغالها، فالقاضي له أن يأخذ بعين الحسبان ليس فقط الأضرار الناتجة عن أشغال الربط بالتيار الكهربائي ولكن أيضا الناجمة عن الحرمان والصعوبات المستمرة من استعمال واستغلال العقار المحتضن لتلك الوصلات[173].

بهذا تكون المسؤولية الإدارية مؤسسة على عدم صيانة الأملاك العامة، لما لانعدامها من أثر ضار، يستوجب جبره، كيفما كانت طبيعة هذه الأملاك، أو الجهة الإدارية العامة الموضوع تحت تصرفها الملك العام. وهذا ما سار عليه الاجتهاد القضائي حين اعتبر "أن مسؤولية الدولة بالنسبة للأضرار اللاحقة بمستعملي الطرق العمومية تنشأ عن عدم صيانتها لهذه الطرق وإغفالها عن تنبيه المارة باللافتات البارزة لما يمكن أن يعترضهم من أخطار، كما أن الثابت أمام قضاء الموضوع، سبب الحادثة ناشئ من وجود حفرتين في الطريق نتيجة رداءتها وسوء صنعها[174].

إلا أن المسؤولية قد تنتفي إذا تبت أن الضرر يرجع إلى ارتكاب الضحية خطأ تسبب وحده فيه، كما يمكن تقسيمها إن شارك في إحداث الضرر، ويكفي الضحية إثبات العلاقة السببية بين الحادث والضرر دون أية حاجة لإثبات الخطأ[175].

وفي حكم آخر اعتبرت فيه المحكمة الابتدائية بالناظور "أن مسؤولية الدولة واضحة بحيث أنها المكلفة بصيانة الطريق ووضع علامة الخطر وإشارة التنبيه على وجود أشغال الطريق العمومي... أما عن الدفع المتمثل في كون سبب الحادث يرجع إلى خطأ الضحية، بسبب السرعة، فهو مردود لعدم ورود ذلك في محضر الضابطة

---

[171] Ville de Tanger/Martin. R.A.C.S. 57-1960, p 189. أورده إبراهيم زعيم الماسي: المرجع العملي في الاجتهاد القضائي الإداري، مطبعة النجاح الجديدة . الدار البيضاء، 1996، ص 436.

[172] Arrêt 82/2290 Etat/Dejoie, R.A.C.S. 57-1960, p 218. أورده إبراهيم زعيم الماسي: المرجع العملي في الاجتهاد القضائي الإداري، مرجع سابق، ص 441.

[173] PRAT Jean: La responsabilité de la puissance publique au Maroc, p 140.

[174] قرار المجلس الأعلى رقم 77 بتاريخ 11 يناير 1974 في الملف الإداري عدد 40972، منشور بمجلة القضاء والقانون، عدد 128، السنة السابعة عشر، يوليوز 1978، الصفحة 133.

[175] قرار المجلس الأعلى رقم 36 بتاريخ 14 فبراير 1985 في الملف الإداري عدد 4705، غير منشور.

القضائية الذي أوضح وبكل تفصيل على أن سبب الحادثة يعود على وجود خندق محفور على عرض الطريق، وتكون بالتالي المدعية محقة في المطالبة بتعويض عادل محدد بالنظر إلى مقدار الضرر المادي والمعنوي الحاصل لها"[176].

كما اعتبرت محكمة النقض "أن تقصير الجماعة في العناية وصيانة الطرق الجماعية التي تدخل في دائرة اختصاصها، وعدم اتخاذها أي احتياط كوضع إشارات تحمل علامات الخطر، لتفادي الإضرار بمستعملي الطريق يعد مبررا لقيام مسؤوليتها. وكنتيجة لانعدام تدخل الجماعة وإهمالها لأعمال الصيانة، تكوّنت بركة مائية بعمق مترين، كانت سببا في غرق ووفاة الضحية"[177].

وفي قرار آخر اعتبرت ذات المحكمة أن: "الوكالة الوطنية للموانئ مؤسسة عمومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع لوصاية ومراقبة الدولة، وتكون الأحواض المائية المتواجدة بالموانئ (ملك عام مينائي) تحت سلطتها ومراقبتها... وأن التعويض عن الأضرار التي تسبب فيها تدفق المياه إلى الحوض الجاف بعد فتح الأبواب، لتتدفق المياه داخل الباخرة وتصيب آلياتها، تكون معه المحكمة حينما صرحت بمسؤولية الوكالة صائبة وحكمها واجب التأييد"[178].

كما أن الإدارة تتحمل، في شخص الدولة، مسؤولية الأعمال التخريبية، التي قد تلحق بالغير الناجمة عن أعمال شغب تقوم به جماعات تحركها قناعات وخلفيات مشتركة، التي يكون الهدف منها الإضرار بكل ما تقع عليه أيدي أعضائها... مسؤولية تُسأل عنها الدولة بصرف النظر عن قيام الخطأ، في جانب مرفق الأمن، من عدمه، وذلك في إطار التضامن الوطني. وبموجبها لا يمكن تحميل بعض المواطنين، دون غيرهم، أضرار استثنائية ناتجة عن الأفعال المذكورة رغم أنها لم تكن تستهدفهم لذواتهم[179].

وبالتالي يمكن ملاحظة أنه لا حدود للمسؤولية الموضوعية للإدارة، كما أن النظرية ستبقى دائمة التطور وتطورها هذا رهين بمدى استقلالية القاضي الإداري، وتشبع الإدارة بمبادئ المساواة أمام القانون والقضاء، لإفساح المجال أمام المتضررين من أجل جبر ضررهم نتيجة أعمال الإدارة، ترسيخا لدولة الحق والقانون، وإعمالا للقواعد العامة للقانون بما فيها قواعد العدالة والإنصاف ومبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة.

[176] حكم المحكمة الابتدائية بالناظور رقم 89/1353 بتاريخ 18 يوليوز 1989 بين أرملة أوشن إدريس والدولة المغربية/وزارة التجهيز، أورده محمد عامري: الملك العمومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 494.

[177] قرار محكمة النقض رقم 78 بتاريخ 31 يناير 2013 في الملف الإداري عدد 2012/2/4/131، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 3، الجزء 12، 2013، ص 105.

[178] قرار محكمة النقض رقم 17 بتاريخ 08 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 2014/1/4/3297، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 5، عدد 24، 2015، ص 149.

[179] قرار محكمة النقض عدد 04 الصادر بتاريخ 08 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 2013/2/4/2166، نشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 5، عدد 24، 2015، ص 156.

## المبحث الثاني: الرقابة على الاستعمال الفردي للملك العام

يمثل الاستعمال الخصوصي للملك العام موضوع ترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الذي يتأتى من خلالها استفراد المرخص له باستعمال الملك العام موضوع الترخيص، مقابل إتاوة تقررها الإدارة، مما ينتج عنه حرمان العموم من الانتفاع بهذا الملك[180]، سواء كان الترخيص في شكل قرار أم عقد إداريين. ويتميز نظام الرخصة، بكونه يجعل المستفيد في وضعية مؤقتة وذلك لسببين: الأول يفسره الطابع المؤقت للرخصة التي تحدد مدتها في عشر سنوات واستثناء في عشرين سنة، أما الثاني فتبرره قابلية الترخيص للإلغاء على الدوام تحقيقا للمصلحة العامة[181].

كما يمكن أن يكون احتلال الملك العام غير محدد المدة في الحالات الواردة على سبيل الحصر التي تهدف لتهيئة الطرق الرابطة بين ملك مجاور لطريق عمومية، مع السماح أو عدم السماح بالمرور على جانبي هذه الطريق، أو لوضع معابر للربط بين قطعتي أرض مملوكة لشخص واحد، سواء كانت الغاية من ذلك نصبها على قنوات عمومية لإعداد الأرض للحرث أو لريها، أو كانت الغاية من الاحتلال إصلاح ما يبنى للمساعدة على ربط القنوات العمومية بالسواقي المعدة لتجفيف أملاك الخواص أو لريها[182].

ويترتب عن الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام أداء المرخص له إتاوة، مقابل حرمان العموم من الانتفاع بالملك العمومي. ويجب في تحديدها أن تأخذ، الجهة الإدارية المانحة للترخيص، بعين الاعتبار القيمة التجارية للملك العام موضوع الرخصة، وموقعه، وقيمة الاستثمارات الموظفة فوقه[183].

وتخضع قرارات الترخيص باحتلال الملك العام لرقابة قاضي الإلغاء، نظرا لطبيعة الترخيص الذي يمثل قرارا إداريا مؤثرا بمركزٍ قانوني، تتخذه الإدارة بفعل ما تحوزه من امتياز السلطة العامة المخولة لها قانونا[184]. ويحق لكل من له الصفة والمصلحة المنازعة في هذا القرار إذا شابه عيب من عيوب المشروعية، طبقا لمقتضيات المادة 20 من القانون 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية، داخل أجل 60 يوما المنصوص عليها بالمادة 23 من نفس القانون[185].

لذلك، وفي إطار رقابة القضاء الإداري على قرارات الترخيص بالاستعمال الفردي للملك العام ولوضع اليد على أهم مناحيها لابد من التطرق إلى الرقابة على قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام (المطلب الأول)، ثم الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة لتحديد قيمة الإتاوة (المطلب الثاني)، وأخيرا الآثار المترتبة عن انتهاء الترخيص (المطلب الثالث).

---

[180] خراط ميمون: الأملاك العمومية بين الاستعمال الجماعي والخصوصي، مجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، سلسلة أملاك الدولة، العدد 1، 2012، ص 114.

[181] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 434.

[182] الفصل 6 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للأملاك العامة كما جرى تعديله وتتميمه.

[183] يعيش فارسي: إشكالية فرض الإتاوة لشغل الملك العام الجماعي، تدبير الأملاك الجماعية وتنمية الرصيد العقاري للجماعات المحلية، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقارية-كلية الحقوق مراكش، دار وليلي للطباعة والنشر – مراكش، 2003، ص 121.

[184] الفصلين 3 و4 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للأملاك العامة، سبق ذكره.

[185] الميسر فاطمة الزهراء: احتلال الملك العام مؤقتا بين القانون والاجتهاد القضائي، مجلة الرقيب، العدد الخامس، دجنبر 2016، ص 61.

## المطلب الأول: الرقابة على قرار الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة

يتضمن القرار المتعلق بالرخصة الغرض من احتلال المحل، ونوع الأبنية التي يجوز لطالب الترخيص أن يحدثها فوق الملك العام، مساحتها ونوع تهيئتها، والشروط التي تتوافق واستغلالها، بالإضافة إلى الآجال التي يجب التقيد بها للشروع في إنجاز الأبنية وإتمامها[186]. لذلك يعتبر قرار الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العمومي، المستوفي لشروطه، شيئا مشروعا لاحتلال الملك العمومي ومبررا للتواجد فيه[187].

ويتميز الترخيص بموجب عقد عن ذلك الذي يكون في صورة قرار إداري انفرادي في كونه يسمح للطرف المتعاقد مع الإدارة بالتفاوض على الشروط الممكن تضمينها فيه والعناصر المختلفة، باستثناء تلك التي ورد التنصيص عليها في النصوص -القانونية والتنظيمية- الجاري بها العمل[188]. وبصرف النظر عن الشروط غير المألوفة في العقود الخاصة التي تهيمن على العقد فإنه لا جدال بأن الرابطة التعاقدية بمثابة ترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام تمثل عقدا إداريا بطبيعته، لذلك يكون من اختصاص القضاء الإداري النظر في المنازعات الناشئة عنها[189].

بالإضافة إلى أن عقد الترخيص باحتلال الملك العام مؤقتا لا يمكنه أن ينزل منزلة العقود الكرائية، لأن الأصل في تصرفات الإدارة، نحو أملاكها العامة وجعلها محل استغلال من لدن الأفراد، لا يمكن أن تنجز إلا على سبيل الترخيص المؤقت، وخضوعها لظهير 30 نونبر 1918 مبرر قانوني لوقتية الاحتلال[190].

ومن صور الرقابة على أعمال الإدارة بمناسبة اختصاصها المنعقد للترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام، رقابة القاضي الإداري على رفض منح الترخيص (الفقرة الأولى)، وتحويل أو نقل الترخيص (الفقرة الثانية)، ثم الرقابة على إنهاء الترخيص بصفة منفردة (الفقرة الثالثة).

### الفقرة الأولى: رفض الإدارة منح الترخيص

يتوجب على الإدارة فحص طلب الترخيص، من أجل الاستغلال المؤقت لأملاكها العامة، المسلم من لدن طالبه، لتبرير نشاطه المزمع القيام به على الملك موضوع الرخصة. وتقوم الإدارة بتطبيق المسطرة المحددة لدراسة الطلب حتى يتسنى لها منحه موافقتها حينما ترى في ذلك فائدة[191]. والقاضي الإداري وهو يُعمل رقابته ينظر في مدى تحقق الشروط الموضوعية والشكلية، التي دفعت بالإدارة إلى اتخاذ الإجراء الذي تراه مناسبا، دون أن يتعدى ما خولته مبررات المصلحة العامة من سلطة تقديرية للإدارة بهذا الشأن إلا في حالة التماهي في استعمالها.

---

[186] الفصل 4 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للأملاك العامة، سبق ذكره.

[187] قرار محكمة النقض رقم 99 صادر بتاريخ 03 يناير 2012 في الملف المدني عدد 2010/3/1/1756، يراجع الملحق.

[188] بوجيدة محمد: تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية وهيئاتها – رخصة شغل الملك العام الجماعي مؤقتا، سلسلة المرشد الإداري، شركة بابل ببطباعة والنشر والتوزيع – الرباط، 1998، ص 81.

[189] قرار المجلس الأعلى رقم 29 صادر بتاريخ 13 يناير 2011 في الملف عدد 2010/4/1/1463، منشور بمجلة أملاك الدولة، العدد 1، 2012، ص 290.

[190] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 16 صادر بتاريخ 29 يناير 2007 في الملف عدد 44/06/2، منشور بمجلة رسالة المحاماة، عدد 27، يونيو 2007، ص 218.

[191] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 247.

ونظرا لكون الاحتلال الفردي للأملاك العامة لا يمكن تصور إعاقته وظيفتها العامة، التي على أساسها تم وسمها بالطابع العام، على اعتبار التخصيص الذي يحدد وظيفتها ووجهتها، واستحضار بعدها البيئي[192]، إلا أنه لا يمكن إغفال المداخيل التي تستفيد منها الإدارة جراء وضعها محل استغلال من لدن الأفراد[193].

لذلك فرفض الترخيص مثلما قبوله يرجع لتقدير الإدارة، التي عليها إعمال هذه السلطة في حدود ما تقتضيه المشروعية، مع مراعاة المصلحة العامة ووجوب تعليل كل ما قد تتخذه من قرار، ليتأتى للمعني عند المنازعة فيه ممارسة ما يخوله القانون من حق اللجوء للقضاء[194].

لذلك يحق للمتضرر من رفض الإدارة الترخيص باحتلال الملك العام مؤقتا أن يباشر دعوى الإلغاء[195]، المرتبطة بالقرارات الإدارية المتخذة بمناسبة الترخيص لاحتلال الأملاك العامة المطلوبة مؤقتا، بالإضافة إلى أن رقابة القاضي الإداري تنصب على مدى مشروعية القرار الفردي للإدارة. وبهذا المعنى لا شيء يمنع من لجوء الطالب إلى قاضي الإلغاء، للنظر في انعدام الأساس القانوني لقرار الرفض، الذي يبقى له أن يلغي أو يؤيد قرار الإدارة، حتى وإن استند الطاعن في طعنه على ترخيص ممنوح لشخص في نفس وضعيته[196].

وتماشيا مع ما سبق فقد اعتبرت المحكمة الإدارية بالرباط "أن رفض الترخيص للطاعن باستغلال الرصيف المحادي لمقهاه إنما كان يستهدف تحقيق المصلحة الجماعية لسكان العمارة، الذين أبدوا تعرضهم على إحداث المقهى من أساسه وخاصة استغلال الرصيف، والالتزام الواقع على المجلس بعدم اتخاذ قرارات إدارية تلحق أضرارا بأفراد الجماعة... وعلى فرض أن المقاهي المتواجدة بنفس الشارع تستفيد من رخص استغلال الملك العام، فإن ذلك لا يمنحه حقا مكتسبا في الحصول على ذلك الترخيص الذي يخضع لتقدير الإدارة. فضلا عن أن المعطيات المتعلقة بتلك المقاهي تختلف عن المقهى موضوع النزاع لعدم وجود أي تعرضات من طرف ساكنة العمارات المحادية، وجل تلك المقاهي لا تستغل الرصيف بالجهة التي يوجد بها مدخل العمارة. كما لا يمكن الاستدلال على وجود ذلك الحق من خلال قرار الترخيص بفتح المقهى الذي نص فقط على أن الاستفادة من الملك الجماعي يتوقف على تقديم طلب إلى المصلحة التقنية، ولا يعني حصوله على الترخيص بصفة آلية"[197].

---

[192] نصت المادة 7 من القانون المذكور: "يتوقف الترخيص لكل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة على قرار الموافقة البيئية، ويعد هذا القرار عنصرا من عناصر الملف المقدم لطلب الحصول على الرخصة". ظهير شريف رقم 1.30.60 الصادر في 12 ماي 2003 بتنفيذ القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثيرات على البيئة، الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003، ص 1909.

[193] EDDAHBI Abdelfatah: Les biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 205.

[194] توصية مؤسسة الوسيط موجهة إلى وزير الداخلية صادرة بتاريخ 21 يوليوز 2016 في الملف عدد 13/4807، منشورة بمجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد 8، غشت 2016، ص 114.

[195] تباشر دعوى الإلغاء، كما سبقت الإشارة، عن طريق الطعن في: "كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعيب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون، يشكل تجاوزا في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة." المادة 20 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية مرجع سابق.

[196] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 249.

[197] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1481 بتاريخ 28 نونبر 2007 في الملف عدد 06/18 غ، يراجع الملحق.

## الفقرة الثانية: نقل الترخيص

يهيمن مبدأ شخصنة الترخيص، بالاحتلال المؤقت للملك العام، على خاصية استغلالها مؤقتا، بحيث لا يمكن للمعني بالرخصة تفويتها للغير دون موافقة الإدارة. ويمثل كل انتقال أو تنازل عن حق الاستغلال دون موافقة الإدارة خطأ موجبا لسحبها بدون إنذار سابق ولا تعويض، ويعد كنتيجة لذلك المنقولة له حقوق الرخصة في وضعية غير قانونية إزاء الملك العام[198]، موضوع الاستغلال.

وهكذا، يكون نقل أو تحويل الترخيص موضوع طلب يتم تقديمه من لدن المستفيد الأصلي للإدارة، وتتمتع الإدارة في هذه الحالة بسلطة تقديرية واسعة، لاتخاذ قرار الموافقة على تغيير وجهة الترخيص بالاحتلال المؤقت لملكها العام. ومرد ذلك أن احتلال الملك العام مؤقتا، عن طريق الترخيص من طرف الإدارة، يعتبر ترخيصا للمستفيد منه لا يمكن أن ينتقل للغير، إلا بمقتضى الضوابط القانونية، ولاستمرار علاقة الاحتلال يتوجب تقديم الطلب من لدن المرخص له المباشر.

وإن كان الترخيص، بالاحتلال المؤقت للملك العام، يكتسب طابعا شخصيا، ولا يمكن تفويته، ولا نقله، إلا بإرادة الجهة المانحة له، فإن ثبوت تحويل العقار موضوع الترخيص للغير دون إثبات العلاقة المباشرة مع الإدارة، يجعل قرار الإدارة بإلغاء الترخيص، ومنحه لمحتل آخر قرارا مشروعا. ولا يجوز التحجج بتجاوز الإدارة لصلاحياتها مادام أن المرخص له حوّل الرخصة للغير من تلقاء نفسه[199].

وحيث أن للإدارة الحق في سحب الترخيص لدواعي المصلحة العامة، أو التخلف عن صيانة الأبنية، أو التقاعس عن دفع واجب الإتاوة، أو التأخر في سدادها بعد انقضاء أجل الوفاء. ونظرا لكون الرخصة شخصية، ومرتبطة ارتباطا مباشرا بشخص المستفيد، فإن مباشرة دعوى الإلغاء ضد قرار سحب الترخيص، ما يخول استمرار الاحتلال المؤقت، يكون مصيره رفض الطلب إذا قدم من غير ذي صفة طبقا لمقتضيات قانون المسطرة المدنية، ولو أمام ظروف طارئة متمثلة في وفاة المستفيد الأصلي من الترخيص[200].

لكن تجوز مطالبة الإدارة بتحويل رخصة الاحتلال المؤقت إذا كان الترخيص في اسم شخصين، بسبب تخلف أحدهما عن الوفاء بالتزاماته اتجاه الملك العام والتشطيب على اسمه. ويتم اللجوء للقاضي الإداري في حالة رفض الإدارة، داخل أجل الطعن، سواء كان جوابها صريحا أو ضمنيا. لما يمثله جواب الإدارة من قاعدة تعبر من خلاله عن إرادتها في رفض طلب تحويل الرخصة، وهو الرفض الذي يشكل في ذاته قرارا مؤثرا على المراكز القانونية، ومن ثمة يكون قابلا للطعن بالإلغاء، حيث أن قاعدة الاستمرار في المراكز والوضعيات القانونية تخوّل للطرف الثاني أولوية الحصول على الرخصة للاستمرار في احتلال نفس الملك موضوع الرخصة[201].

---

[198] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 392.

[199] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء صادر بتاريخ 14 أبريل 2011 في الملف عدد 2009/4/236، منشور بمجلة الأملاك، عدد 1، 2012، ص 221.

[200] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 15 ماي 2008 في الملف عدد 2007/190 غ، يراجع الملحق.

[201] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 172 بتاريخ 8 فبراير 2007 في الملف عدد 07/24 غ، يراجع الملحق.

**الفقرة الثالثة: سحب الترخيص**

أباح المشرع للإدارة إنهاء حالة الاحتلال المؤقت للملك العام، من خلال سحب الترخيص بدون تعويض، ودون إعلام صاحبه، إذا لم تراعى الآجال المعينة للشروع في أشغال البناء المرخص بها وإتمامها دون تبرير التأخير، أو تم نقل الرخصة للغير قبل موافقة الإدارة. وفي حالة تمت الموافقة على تحويل الرخصة للغير، يتم إلغاؤها، إذا استخدم الملك العام أو الأبنية المشيدة عليه بخلاف ما هو مقرر بالترخيص. وتكون الرخصة موجبة للإبطال، والسحب، في حالة تهاون المرخص له بالقيام بصيانة الأبنية، أو تخلف عن أداء الإتاوة عند حلول وقت أدائها، أو تأخر في دفع ما بذمته بعد انقضاء أجل الوفاء بها[202].

كما يمكن للإدارة إنهاء حالة الاحتلال بصفة منفردة نظرا لكون احتلال الملك العام ذا طابع مؤقت بقوة القانون. فتطبيقا للفصل 6 من ظهير 30 نونبر 1918 تسلم الرخصة مؤقتا كيفما كانت المدة المعينة في القرارات المتعلقة بها، ويمكن إبطالها في كل حين ولأي سبب من الأسباب التي تستدعيها المنفعة العامة من طرف الجهة المانحة لها، وبدون أي تعويض، بعد مضي ثلاث أشهر على إعلام المستفيد منها. وبالتالي فمن حق الجهة المانحة لقرار الترخيص، في إطار مبدأ توازي الشكليات، التراجع عنه لمبررات المصلحة العامة ولطابع التأقيت الذي يميزه[203].

وفيما يخص تمسك الإدارة بمعطى تغليب المصلحة العامة، فإن سحب الجهة المانحة لقرار الترخيص قبل انتهاء مدة الاحتلال المؤقت، يجب أن يكون مبنيا إما على إخلال المرخص له بالتزاماته أو لسبب تفرضه الشرطة الإدارية الخاصة بتهيئة الملك العام، والمحافظة عليه. حيث لا يمكن أن يبرر السحب بمجرد التمسك بتحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تفضيل نقل الترخيص من شخص إلى شخص آخر[204]. وبذلك يكون سحب ترخيص سبق للإدارة أن منحته لفائدة المستفيد ومنحه بتاريخ لاحق لفائدة غيره لاحتلال نفس الملك العام، ليس له ما يبرره غير تحقيق مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة، التي يعمل رجل الإدارة عادة على تحقيقها، والمتمثلة في السهر على المحافظة وضبط الملك العام[205].

إلا أن دواعي المصلحة العامة تبرر سحب الإدارة لقرار الترخيص، حماية للنظام العام، المتمثلة في المحافظة على الصحة العامة، أو السكينة العامة، أو الأمن العام، لما قد يتسبب فيه احتلال الملك العام من خطر يترتب عليه عرقلة السكينة والأمن العامين[206].

أما بالنسبة لأجل الإعلام فاشتراط المشرع توجيه الإنذار إلى الطرف المرخص له لم يكن عبثا، وإنما لغاية إعطاء هذا الأخير فرصة أخيرة لتنفيذ التزاماته، وكذا تمكينه من اتخاذ مجموعة من التدابير، أو الترتيبات لتخفيف

---

[202] الفصل 6 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للأملاك العامة، مرجع سابق.

[203] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء صادر بتاريخ 19 يناير 2004 في الملف عدد 2003/149 غ، غير منشور.

[204] قرار المجلس الأعلى رقم 152 صادر بتاريخ 6 يوليوز 1961 في الملف عدد 61/6880، قرارات المجلس الأعلى 1958-1997، ص 39.

[205] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 131 بتاريخ 10 مارس 2004 في الملف عدد 2003/1620 غ، منشور بمجلة رحاب المحاكم، العدد 1، يونيو 2009، ص 153.

[206] حكم المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 15 نونبر 2000 في الملف عدد 2000/289، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دلائل التسيير، العدد 16، الجزء الأول، 2004، ص 307.

نسبة الأضرار التي قد تلحق به، في حالة تشبث الإدارة بموقفها وإصرارها على قرار إلغائه. الأمر الذي يستوجب المزيد من التروي قبل الإقدام على وضع حد للاحتلال المؤقت للملك العام بإرادة منفردة[207].

أما من حيث رقابة القاضي الإداري على قرار فسخ عقد الاحتلال المؤقت للملك العام، على اعتبار أن هذا العقد ينبني، على قرار تتخذه الإدارة وبموجبه تتعاقد مع المستفيد من استغلال الملك العام موضوع الاحتلال، وما تتمتع به من سلطات تسمح لها بفسخ عقود احتلال الملك العام، وعلى اعتبارات المصلحة العامة لإعادة هيكلة الملك العام، أو المحافظة عليه. فللقاضي سلطة إلغاء قرارات الإدارة، بالفسخ الجزئي للعقود، في حالة عدم وجود ما يبرر اتخاذ الإدارة لإجراء الفسخ[208].

## المطلب الثاني: الرقابة على السلطة التقديرية في تحديد قيمة الإتاوة

لا يعني تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية أنها سلطة تحكمية، كدواعي تحقيق المصلحة العامة، وحماية النظام العام، فالإدارة محاطة بمجموعة من الضوابط التي من الضروري أن تتقيد بها تحقيقا لمبدأ المشروعية[209]. وهذا ما يفسر تدخل الإدارة، حينما يتعلق الأمر بالأملاك العامة للدولة، لاتخاذ تدابير تنظيمية بغية تحديد قيمة الإتاوة بصورة مسبقة، سواء في شكل أجرة عن الخدمات المقدمة لبحث الطلبات المتعلقة بمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة[210]، أو لتحديد الإتاوة عن الاحتلال المؤقت للملك العام[211]. بالإضافة إلى الإتاوة عن بعض الاستعمالات الخاصة للملك العام للدولة[212].

ومما لا يدع مجالا للشك أن الإتاوة، عن الاحتلال المؤقت للملك العام، تختلف تماما عن الإتاوات المقررة بموجب النصوص نظير خدمات تقدمها الإدارة للمرتفقين. ويكمن هذا الاختلاف أساسا في طريقة تحصيل إتاوات استغلال الأملاك العامة، التي تتلاءم مع وضعية احتلال الملك العام، ومدته المؤقته، وتحصيل إتاوات عن الخدمات المقدمة من طرف الإدارة غالبا ما تتم بطريقة مسبقة، ولأن الاستعمال الفردي للأملاك يمثل وجهة مختلفة تماما عن الهدف من وجود الملك العام.

---

[207] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 280 بتاريخ 03 أبريل 2003 في الملف عدد 02/11 غ، غير منشور.

[208] الميسر فاطمة الزهراء: احتلال الملك العام مؤقتا بين القانون والاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 70.

[209] الشامخي يونس: تطور المرجعية الكونية في الاجتهاد القضائي الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129-130، 2016، ص 99.

[210] المرسوم رقم 2.96.290 الصادر في 30 يونيو 1996 بإحداث أجرة عن الخدمات المقدمة من طرف وزارة الأشغال العمومية فيما يرجع لبحث الطلبات المتعلقة بمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الجريدة الرسمية عدد 4391 بتاريخ فاتح يوليوز 1996، ص 1270. والقرار الوزيري المشترك بين وزير الأشغال العمومية ووزير المالية والاستثمارات الخارجية رقم 2497.96 صادر في 5 دجنبر 1996 بتحديد أسعار الأجرة عن الخدمات المقدمة من قبل وزارة الأشغال العمومية فيما يرجع لبحث الطلبات المتعلقة بمنح الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الجريدة الرسمية عدد 4453 بتاريخ 3 فبراير 1997، ص 225.

[211] قرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك رقم 3371.14 صادر في 29 شتنبر 2014 بتحديد الإتاوة المستحقة عن الاحتلال المؤقت للملك العمومي للدولة، الجريدة الرسمية عدد 6330 بتاريخ 29 يناير 2015، ص 816.

[212] نخص بالذكر المرسوم رقم 2.97.414 الصادر في 4 فبراير 1998 المتعلق بكيفيات تحديد وتحصيل الإتاوة عن استعمال مياه الملك العام المائي، الجريدة الرسمية عدد 4558 بتاريخ 5 فبراير 1998، ص 456.

كما أن الاحتلال المؤقت للملك العام لا يمثل خدمة مرفقية مادام أن الانفراد في استعماله يعد مخالفا لما تستدعيه المصلحة العامة[213]. أما على المستوى المحلي فإن هذه الإجراءات تخضع للسلطة التقديرية لمجالسها التداولية، في ظل غياب المرسوم المحدد لقيمة الأتاوى وأجور الخدمات، عملا بالقانون رقم 39.07[214]، القاضي بمواصلة تطبيق أحكام القانون 30.89[215]، حينما يتعلق الأمر بأملاكها الجماعية العامة.

فما سبقت الإشارة إليه يستوجب التوقف على الطبيعة القانونية للإتاوة كمقابل للاحتلال المؤقت للملك العام (الفقرة الأولى)، وكذا حدود السلطة التقديرية للإدارة في تحديد قيمتها (الفقرة الثانية).

## الفقرة الأولى: الطبيعة القانونية للإتاوة

تم استعمال مصطلح الإتاوة La redevance بالنص الفرنسي المنظم للاحتلال المؤقت للأملاك العامة[216]. كما استعملت هذه اللفظة نصوص قانونية أخرى، كقرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك رقم 3371.14 صادر في 29 شتنبر 2014 بشأن تحديد الإتاوة عن استغلال الأملاك العامة للدولة. وقد استعملت بعض النصوص لفظة واجب الكراء، كما هو الحال بالنسبة لظهير 1914 المتعلق بالأملاك العامة للدولة، حيث تكررت هذه اللفظة عدة مرات بفصوله، وكذا عنوان الفصل 7 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت "في واجب الكراء".

وإذا علما أن الصيغ الفرنسية من هذه النصوص استعملت مصطلح La redevance وليس Le loyer أو Le bail، كما هو الحال مقارنة مع صيغتها العربية، فإن عاد ذلك إلى شيء، فيعود إلى مسألةٍ هي مجرد خطأ في الترجمة[217].

وتعد الإتاوة المستحقة كمقابل لاحتلال الملك العام مؤقتا دينا عموميا بمفهوم المادة 2 من القانون 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية[218]، باعتبارها أحد المداخيل والعائدات العامة. إلا أنه لا يمكن اعتبار الإتاوة دينا عموميا إلا في حالة إقرارها من طرف الملزم وعدم المنازعة فيها، أما عندما يكون مطعونا في صحتها لانعدام محل فرضها، أو عدم سلوك القواعد العامة في إقرارها وتحديد مبلغها، يكون لزاما على الإدارة آنذاك اللجوء إلى القضاء للحسم في مدى أحقيتها في فرض الإتاوة، ثم تحديد المبلغ المستحق عنها[219].

---

[213] MICHEL Jérôme: Le juge et les redevances pour service rendue, quoi de neuf ?, RFFP, N° 118, Avril 2012, p 76-77.

[214] القانون رقم 39.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.209 في 27 ديسمبر 2007 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية، الرجريدة الرسمية عدد 5591 بتاريخ 31 دجنبر 2007، ص 4688.

[215] دليل الجبايات المحلية: سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية – وزارة الداخلية، 2009، ص 25.

[216] Dahir du 30 Novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, BO N° 326 du 20 Janvier 1919, p 37.

[217] مومن محمد: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، العدد 36، 2001، ص 57.

[218] القانون 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 الصادر في 3 ماي 2000، الجريدة الرسمية عدد 4800 بتاريخ فاتح يونيو 2000، ص 1256.

[219] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 534 صادر بتاريخ 30 مارس 2006 في الملف عدد 05/3/1461، يراجع الملحق.

وعلى اعتبار أن الإتاوة دين عمومي، تكون الدعاوى المتعلقة بالإتاوات الناشئة عن قرارات الترخيص أو الناشئة عن عقود إدارية مبرمة في إطار القوانين المنظمة للاحتلال المؤقت للملك العمومي يعود اختصاص النظر فيها إلى المحاكم الإدارية طبقا للمادة 8 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية[220]. غير أنه يكون على المدين في حالة المنازعة أن يرفع مطالبة تحت طائلة عدم القبول، إلى رئيس الإدارة التي ينتمي لها المحاسب المكلف بالتحصيل أو من يمثله داخل أجل 60 يوما الموالي لتاريخ التبليغ، وفي حالة عدم رد الإدارة داخل أجل 60 يوما الموالية لتاريخ توصل الإدارة بالمطالبة، يمكن للمدين رفع دعوى أمام المحكمة المختصة[221].

بالمقابل يبقى للإدارة حق اللجوء للقضاء لاستصدار حكم بالأداء على المستغل الممتنع عن تسديد قيمة الإتاوة، في غياب ما يثبت براءة ذمته، سواء كانت الرابطة بين الإدارة والمحتل مبنية على قرار بالترخيص، أو عن طريق عقد احتلال الملك العام، مادامت العلاقة بين الطرفين تمنح الجهة الإدارية المرخصة الحق في استخلاص الإتاوة المقابلة للاستغلال[222].

أما على مستوى الجماعات الترابية فيلاحظ أن الإتاوة، المقررة بموجب احتلال الأملاك العامة لهذه الهيئات المستقلة، تخضع لقانونين، فهي مزدوجة من حيث استخلاصها، حيث يحدد القانون 30.89 طريقة استخلاص كل رسم على حدة. ويتقاطع مع ظهير 30 نونبر 1918 الذي يبرز طريقة أدائها، بموجب الفصل 7 منه، ابتداء من فاتح يناير من كل سنة مع إعطاء المرخص له إمكانية أدائها على قسطين، وأيضا على أربعة أقساط، كما منح للمستفيد مهلة 15 يوما الموالية للإعلام، من أجل أدائها عن المدة الفاصلة بين يوم الإعلام بصدور القرار وبين أول أجل من الآجال السابقة[223].

## الفقرة الثانية: حدود السلطة التقديرية للإدارة في تحديد الإتاوة

حينما تحد الإدارة من الاستعمال العمومي لجزء من الأملاك العامة، ووضعه مؤقتا رهن تصرف أحد الخواص، شخص طبيعي أو اعتباري، فإنها تفرض على المستفيد تعويضا للعموم في شكل إتاوة، عن الفوائد التي تضمنها له هذه الميزة، جراء احتلاله واستغلاله للملك العام. ويكون من الطبيعي على المستفيد أداء الإتاوة التي تجد أساسها القانوني بالفصل السابع من ظهير 30 نونبر 1918[224].

وللحد من السلطة التقديرية للإدارة في تحديد قيمة الإتاوة، أو تغييرها بناء على رغبتها وإرادتها المنفردة، عمل القضاء الإداري على تأسيس مجموعة من المبادئ نظرا لانعدام وجود أساس قانوني يسمح لها بتقدير القيمة

[220] قرار المجلس الأعلى رقم 130 صادر بتاريخ 24 يناير 2009 في الملف عدد 2008/4/1/1026، منشور بمجلة أملاك الدولة، العدد 1، 2012، ص 292.

[221] المادة 120 من القانون 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، مرجع سابق.

[222] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء صادر بتاريخ 2008/11/20 في الملف عدد 2007/126 ق.ش، غير منشور.

[223] بوفوس حنان: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، مرجع سابق، ص 46.

[224] OURZIK Abdelouahed: Les nouveaux principes de gestion du domaine public de l'Etat et des collectivités locales, REMALD, N° double 7-8, Avril-Septembe 1994, p 64.

المستحقة عن احتلال الملك العام بل يتعين عليها أن تحددها سواء بالاتفاق أو باللجوء إلى القضاء[225]. كما يجب أن تكون قيمتها متساوية بالنسبة لجميع المستفيدين من رخص مماثلة[226].

حيث سيتسم قرار الإدارة الموجب للرفع من قيمة الإتاوة، المقررة نتيجة احتلال المستغل للملك العام بصورة مؤقتة، دون الركون لأي مسوغ موضوعي بالتجاوز في استعمال السلطة[227]. ولو كان للإدارة الحق في تغيير قيمة الإتاوة للزيادة في مداخيلها تحقيقا للمصلحة العامة، والرفع من مردودية الاحتلال المؤقت للملك العام، فإن الإتاوة يجب أن تكون مناسبة لأهمية المحل المستغل. وبالتالي من المفروض أن يكون تقديرها خاضع لمقاييس موضوعية ومحددة بأسعار مهيئة من طرف الإدارة بصفة مسبقة[228].

كما أنه لا يجوز للإدارة التمسك بمعطى المصلحة العامة، على حساب المصلحة الخاصة للمستفيد من الترخيص، لما قد يترتب عنه من تأزيم وضعيته الاقتصادية، من خلال الرفع من قيمة الإتاوة، ومن ثم تحمله لأعباء لم تكن متوقعة وقت إتخاذ الإدارة لقرار الترخيص. وذلك تفاديا لعنصر المفاجأة الذي يمكن أن يباغت به، المستفيد من الرخصة، بحيث لو اطلع عليه بداية سيكون له دور في تحديد موقفه بشأن قبول تلك الرخصة على شروطها أو رفضها.

ولتفادي إطلاق سلطة الإدارة في إقرار تلك الزيادة، بإرادة منفردة، ولعدة مرات في وقت وجيز، وجب التنصيص على اشتراط أن تكون أوقات الزيادة معينة في قرار الرخصة، على أن تكون المدة الفاصلة بين كل زيادة وأخرى تصل إلى خمس سنوات.

أما الحالة التي لا يتم التنصيص فيها صراحة على تاريخ الزيادة في قرار الترخيص، يكون من الواجب على الإدارة، إن أرادت الرفع من مبلغ الإتاوة، سلوك القواعد العامة المعمول بها، للزيادة في المبالغ المستحقة، عن طريق اللجوء إلى القضاء الذي يبقى هو الجهة المختصة لتقرير تلك الزيادة أو أن تكون هذه الأخيرة قد وقع ارتضاؤها من الطرف المستحقة عليه[229].

[225] قرار المجلس الأعلى عدد 546 الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 1984 في الملف الإداري عدد 99/584، منشور بمجلة المحامي، عدد مزدوج 19-20 ، 1991، ص 152.

[226] قرار المجلس الأعلى رقم 20 بتاريخ 31 يناير 1985، منشور بمجلة القضاء والقانون، العدد 12، أبريل-ماي، 1987، ص 96.

[227] قرار المجلس الأعلى عدد 93 بتاريخ 16 أبريل 1987 في الملف الإداري عدد 84/7164، منشور بمجلة المحامي، عدد مزدوج 19-20، 1991، ص 144.

[228] قرار المجلس الأعلى رقم 305 الصادر بتاريخ 23 غشت 1990 في الملف الإداري عدد 89/10087، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 45، السنة السادسة عشر، نونبر 1991، ص 148.

[229] حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1176 بتاريخ 9 نونبر 2004 في الملف رقم 02/35 غ، منشور بمجلة رسالة المحاماة، العدد 26، فبراير 2006، ص 234.

## المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن انتهاء الترخيص

بمجرد انتهاء مدة الترخيص، سواء في شكل قرار أو عقدة الاحتلال المؤقت للملك العام، يكون على المرخص له إنهاء حالة الاحتلال واستغلال الملك موضوع الرخصة. أما في حالة المخالفة، أي الاستمرار في استغلال الملك موضوع الرخصة المنتهية، فيكون المرخص له أمام حالة احتلال غير قانوني للملك العام[230].

وينتج عن حالة الاستمرار استغلال عشوائي للملك العمومي. إما بسبب تعنت المستفيد من إنهاء حالة الاحتلال المؤقت، عند حلول أجل انقضائه، أو تهاون السلطات الإدارية المعنية، بمراقبة الملك العام، من أداء واجبها في حماية رصيدها العام، هذه الحماية، التي تقتضي استحضار البعد الحقوقي في تدبير المجال العام[231].

وقد يحدث ويحتل أحد الأفراد جزءا من الملك العام المجاور لملكه الخاص، دون الحصول على الترخيص من طرف الجهة الإدارية المختصة. وفي هذه الحالة، يجوز للإدارة الرجوع على المحتل، ومطالبته بإنهاء حالة الاحتلال غير القانوني، وإجباره بأداء الإتاوة عن مدة الاحتلال[232].

وإن كان المشرع قد نص، بظهير 30 نونبر 1918، على ضرورة توجيه إنذار لكل شخص يحتل الملك العام دون الحصول على الترخيص، للتوقف عن الاحتلال دون إخلال بالمتابعة القضائية، فإن مواصلة المستفيد من الرخصة في احتلال الملك العام بعد انقضاء مدته، يعد بمثابة احتلال غير قانوني، يترتب عنه اعتبار الأخير مدينا للخزينة عن مدة الاحتلال غير القانوني، بتعويض يساوي ثلاث مرات مبلغ الإتاوة السنوية العادية المستحقة في حالة الاستفادة من الترخيص[233].

ولتجنب الوقوع في هذه الحالة يكون على المستفيد من الترخيص إعادة الملك العام موضوع الرخصة لحالته (الفقرة الأولى)، لكي يتجنب تعويض الإدارة عن الاحتلال غير القانوني من جهة، ومن أخرى لتتمكن الإدارة من استعادة الملك العام والتصرف فيه وفق ما هو مخول لها قانونا (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: إرجاع المرخص له الملك العام للإدارة

يكون إرجاع وإعادة الملك العام للإدارة بعد انقضاء مدة الاحتلال المؤقت موضوع اتفاق يوضح بالرخصة نفسها وبصورة مسبقة، إما بصورة تلقائية أو كنتيجة لتدخل الإدارة، وإنهاء حالة الاحتلال المؤقت. وقد بين الفصل 10 من ظهير 30 نونبر 1918 الشروط التي تتم وفقها هذه العملية والتي نميز فيها بين حالتين:

---

[230] يقوم بمعاينة حالات الاحتلال غير القانوني للملك العام الموظفين المحلفين المكلفين بشرطة الملك العام، ويكون الاحتلال غير قانوني إما لسبب ترامي المحتل على الملك العام دون استصدار الرخصة الضرورية لذلك، أو انتهت مدة صلاحية الترخيص، أو امتناع المرخص له عن أداء الإتاوة أو أي مبرر آخر استدعى لسحب الرخصة. المذكرة الوزارية رقم م.ش.إق/04/32 بتاريخ 19 غشت 2004 الصادرة عن وزارة التجهيز والنقل حول الترامي على الملك العام للدولة، يراجع الملحق.

[231] مقبوب إدريس: تحديات تدبير ظاهرة احتلال الملك العام بالحواضر، الاستغلال غير القانوني للملك الجماعاتي العمومي، الشركة العامة للتجهيز والطبع-فاس، ماي 2014، ص 119.

[232] ZEJJARI Ahmed: Le contentieux du domaine public, Op.Cité, p 43.

[233] الفصل 12 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للملك العام كما جرى تتميمه.

ففي الحالة الأولى يتم التنصيص في قرار الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام على الطريقة التي يتم بموجبها إرجاع الملك العام للإدارة، على الحالة التي كان عليها قبل تغيير ملامحه، وفق الشروط المبينة، لإقامة الأبنية المرخص بها في القرار المذكور، والأجل الذي يجب أن تتم داخله هذه العملية. وإذا تم إلغاء الترخيص لسبب من الأسباب التي تستدعي إلغاءها، كما سبق توضيحها، يتم احتساب الأجل من يوم بدء سريان قرار سحب الترخيص، وإذا انقضى الأجل ولم يتم إرجاع المحل على الحالة المتفق عليها، خول المشرع للإدارة مباشرة أعمال إعادة الملك العام على هيئته.

أما الحالة الثانية فيتم حسبها تعيين الأبنية التي يجب إزالتها وتلك التي من المفترض تركها في قرار الترخيص. أما في حالة إلغاء الرخصة من طرف الإدارة فيتم إرجاع المحل وفق ما ذكر داخل أجل يبتدئ من تاريخ سريان مفعول قرار سحب الترخيص. وإذا امتنع المستفيد، عن القيام بما يتعين عليه القيام به، حلت الإدارة محله في ذلك على نفقته.

ويتم استخلاص الصائر، في الحالتين معا، وفق الطريقة التي يتم بها تحصيل الإتاوة عن الاحتلال المؤقت، مع الإشارة إلى أن الأشغال المباشرة لإعادة الملك العام على حالته، بإزالة الأبنية المشيدة فوقه، أو لإزالة بعضها وترك ما تم الاتفاق عليه، بين المستفيد من الرخصة والإدارة، وفق الحالتين المبينتين أعلاه، يتم دون تعويض للمرخص له[234].

وينطبق نفس الأمر على الأملاك العامة الجماعية، فسواء انتهت رخصة الاحتلال المؤقت أو تم إلغاءها، فلا تجوز مطالبة الإدارة بأدنى تعويض عن التحسينات التي تم إدخالها على الملك العام موضوع الترخيص.[235]

كما لا يمكن للمستفيد إجبار الإدارة، على الرضوخ لمطالبه بالاستمرار في حالة الاحتلال، ومن ثم استغلال الأملاك العامة، لمجرد تمسكه بكون ممارسته لنشاطه على الملك العام قد أسس لأصله التجاري. ويعود ذلك على أن الرابطة، بين المحتل والإدارة، هي علاقة متميزة وميزتها خضوعها لمقتضيات القانون العام وليس المقتضيات المنظمة للروابط المدنية للقانون الخاص. لذلك اعتبر القضاء الإداري أن استغلال الملك العام لا يمكنه التأسيس للأصل التجاري[236]، ولا يمكن الاحتجاج باكتسابه على الملك العام، موضوع الاحتلال المؤقت، من أجل الاستمرار في استغلاله.[237]

## الفقرة الثانية: استعادة الإدارة للملك العام

يمثل إنهاء أو انتهاء مدة الترخيص مبررا، للإدارة، من أجل إعذار المحتل لوضع حد لحالة الاحتلال دون موجب حق واستعادة الملك العام. إلا أن هذه العملية لا يمكن أن تباشر دون صدور أمر قاضي الأمور المستعجلة، الذي بموجبه يأمر، بعد أن يتبين المبررات، التي استوجبت إفراغ المحتل للملك العام، وتحرير الملك من حالة

[234] الفصل 10 من ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للملك العام كما جرى تعديله وتتميمه.

[235] الفصل 4 من ظهير 23 نونبر 1949 في شأن منح بعض الرخص لاحتلال الملك العمومي البلدي.

[236] قرار المجلس الأعلى رقم 586 بتاريخ 15 أبريل 2009 في الملف التجاري عدد 2008/1/3/19، يراجع الملحق.

[237] قرار المجلس الأعلى رقم 196 بتاريخ 31 أكتوبر 1985 في الملف الإداري عدد 87828، منشور بمجلة القضاء والقانون، عدد 37، السنة الخامسة والعشرون، مارس 1987، ص 224.

الاحتلال غير القانوني. وذلك بالركون إلى مقتضيات المادة 19 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية المتعلقة باختصاص رئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضيا للمستعجلات، الذي يبت بصفته هذه، مستمدا اختصاصه من اختصاص الجهة القضائية التي ينتمي إليها[238]. مع الأخذ بعين الحسبان أن الأوامر، الصادرة عن قاضي الأمور المستعجلة، تكون مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون[239].

ويتمتع قاضي المستعجلات، حين ينتصب للنظر في الطلب المرفوع أمامه، بحق الاطلاع على المستندات، والأوراق المبرزة من الخصوم، والبحث فيها من حيث الظاهر، دون المس بجوهر النزاع، وتقدير الأدلة بصورة عرضية لإظهار وجاهة الطلب المقدم إليه وتقدير جدية النزاع ولتقرير اختصاصه من عدمه[240].

وبعد بيان الأسباب، يأمر القاضي بطرد المحتل من الملك العام، كما يمكن أن يكون هذا الإفراغ تحت طائلة غرامة تهديدية بغية إجبار المحتل على ترك محل الاحتلال، وتحريره، بعد أن يتم إثبات دون ترك مجال للشك، مخالفة المحتل للضوابط القانونية المنظمة للاحتلال المؤقت للملك العام[241].

---

[238] أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 466 بتاريخ 26 سبتمبر 2006 في الملف عدد 2006/435 س، منشور بمجلة المحاكم الإدارية، العدد 3، ماي 2008، ص 238.

[239] الفصل 153 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 28 شتنبر 1974 بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية كما تم تعديلها.

[240] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 16 صادر بتاريخ 29 يناير 2007 في الملف عدد 44/06/2، منشور بمجلة رسالة المحاماة، عدد 27، يونيو 2007، ص 218.

[241] أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 551 بتاريخ 21 سبتمبر 2010 في الملف عدد 2010/1/442، غير منشور.

# الفصل الثاني: تقييم رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة

تميز القضاء الإداري بدوره المحوري في مد رقابته على أعمال الإدارة، من خلال مجموعة من الاجتهادات القضائية الفاصلة، بمناسبة تدبيرها لأملاكها العامة والسهر على حمايتها وصيانتها.

ولم تقف أعمال القضاء الإداري عند الحد الأدنى من الرقابة بل امتدت إلى الحفاظ على حقوق الأفراد والجماعات، في الانتفاع واستغلال الأملاك العمومية، حماية لحقوقهم وحرياتهم من تعسف الإدارة، وتصرفاتها التي تكون في بعض الأحيان مشوبة بالتجاوز في استعمال ما خولت لها القوانين من سلط واختصاصات[242].

كما أن تقييم رقابة القضاء الإداري ينصب على مدى مشروعية أعمال الإدارة، بمناسبة تدبيرها لأملاكها العامة، في حالة نشوء منازعة بين الجهة الإدارية المفروض فيها تدبير الملك العام والأغيار من جهة، ومن أخرى قابلية أعمال الإدارة للخضوع لرقابة القاضي الإداري.

وإن كان القاضي الإداري لا يجد أي إشكال في الانتصاب للدفاع عن حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، في حالة إثارة الدعوى من كل ذي صفة ومصلحة، فإنه، وفي إطار مبدأ الفصل بين السلطات[243]، لا يمكنه أن يثير الدعوى من تلقاء نفسه.

وهو بذلك، يواجه مجموعة من الإكراهات لبسط رقابته على تدبير الأملاك العامة كنتيجة للصعوبات التي تطرحها النصوص القانونية، التي تتسم بالجمود والقدم، وتعدد المساطر، التي تمثل في غالبيتها إجراءات إدارية لا تمس بحقوق الأفراد فقط، بقدر ما تمس مصالح وأملاك عامة موضوعة تحت تصرف إدارات أخرى. ولأنها في الكثير من الأحيان لا تسعف القاضي الإداري لممارسة رقابته على قرارات الإدارة بفعل لجوء هذه الأخيرة للتحكيم الإداري. وهو التوجه الذي رسمت ملامحه السلطة المركزية، حينما أهابت بالإدارات العمومية اللجوء للتحكيم والوساطة الإدارية لحل النزاعات الناشئة فيما بينها، لما قد يتسبب فيه استمرار النزاعات من انحلال تماسك ووحدة الأجهزة الإدارية للسلطة التنفيذية، ويمس بروح التضامن الذي من المفروض أن يسود بينها خدمة للمصلحة العامة. كما يعمل رؤساء المجالس المنتخبة، في حالة قيام نزاع بين الإدارات التي يشرفون عليها، برفع النزاع عندما يستحيل التوصل إلى حل توافقي إلى الوزارة الوصية قصد الوصول إلى اتفاق تحقيقا للصالح العام.[244]

فالدور الذي يضطلع به القضاء، ينصب على توفير الرؤية التوقعية، الحقوقية، المطمئنة، والموضحة للضمانات التي يكفلها القانون، معززا بذلك مناخ الثقة الذي يعد حجر الزاوية للاقتصاد الليبرالي. ولأنه مساهم في

---

[242] الزكراوي محمد: مقاربة حول علاقة الأملاك العمومية بحقوق الإنسان والحريات العامة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 14، يونيو 2016، ص 56.

[243] هذا المبدأ الذي نص عليه الفصل 8 من ظهير سنة 1913 بشأن تنظيم العدلية والذي انتقل إلى قانون المسطرة المدنية عن طريق المادة 25 التي تنص في فقرتها الأولى: "يمنع على المحاكم عدا إذا كانت هناك مقتضيات قانونية مخالفة أن تنظر ولو بصفة تبعية في جميع الطلبات التي من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية للدولة أو الجماعات العمومية الأخرى أو أن تلغي إحدى قراراتها."

[244] منشور الوزير الأول عدد 4/2002 بتاريخ 27 مارس 2002 موجه إلى السادة الوزراء وكتاب الدولة حولة مقاضاة الوزارات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية فيما بينها أمام المحاكم.

النهوض بالاستثمار والنماء الإقتصادي... أخذت المحاكم الإدارية تعطي ثمارها في مجال ترسيخ سيادة القانون في علاقات الإدارة بالمواطن.[245]

لذلك يمثل النهوض بمجال رقابة القضاء الإداري، على تدبير الإدارة لأملاكها العامة، هاجسا تسعى الدولة إلى تجاوزه، لتحقيق الموازنة بين المصالح العامة ومصالح وحقوق الخواص. والذي لا يمكن أن يتحقق، دون العمل على توسيع مجال تدخل القاضي الإداري، وتجاوز الإشكالات المرتبطة بتنفيذ المقررات والأحكام الصادرة اتجاه الإدارة.

وبالنظر إلى هذا الوضع والصعوبات التي تعتري رقابة القضاء الإداري، على تدبير الأملاك العامة، بالنظام المغربي، والمسؤولية الملقاة على عاتقه للنهوض بمجال الرقابة، على أعمال الإدارة. سيتم التطرق إلى نقطتين محوريتين من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الصعوبات المرتبطة بتدبير الأملاك العامة

المبحث الثاني: رهانات النهوض بمجال الرقابة على تدبير الأملاك العامة

[245] مقتطفات من الكلمة السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة ترؤسه إفتتاح دورة المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ فاتح مارس 2002، العدل في خطب ورسائل صاحب الجلالة الملك محمد السادس من سنة 1999 إلى سنة 2011، منشورات مديرية الدراسات والتعاون والتحديث-وزارة العدل، ص 167.

## المبحث الأول: الصعوبات المرتبطة بتدبير الأملاك العامة

يشهد تدبير الأملاك العامة خصوصية من حيث المساطر والإجراءات، إما لأنها لا تعدو سوى أعمال تحضيرية مهيئة للقرار التنفيذي، أو أعمال بعدية، الغاية منها إقرار الصبغة العامة للملك بعد أن اكتسب خصائصه العمومية. وإن كان القاضي الإداري لا ينتصب لبسط رقابته، على أعمال الإدارة، إلا في الحالات التي تنتج أثرا ماديا ماسا بحقوق الخواص. فإن هناك العديد من الإجراءات الإدارية المنتجة لطابعها المادي، ولكن تمس بالملك نفسه ووجهته، لذلك تبقى بعيدة من الناحية الواقعية عن رقابة القاضي الإداري[246]. ما عدى الإجراءات التي تهدف إلى خلق المجال العام، والتي يتوجب فيها على الإدارة الركون إلى المقتضيات القانونية المخولة لها إعداد السطح المناسب لاستقبال الملك العام حتى يشغل وظائفه العامة. مما يستدعي تدخل الإدارة، عن طريق القرار التدبيري الذي يجمع بين الإدارة كفعل إداري، وتحقيق مهام السلطة العامة لإشباع الحاجات العامة[247].

ونظرا لكون الإدارة تتمتع بصلاحيات واختصاصات واسعة، في مجال تدبير الأملاك العامة، فإن القاضي الإداري يجد نفسه في وضعية جد معقدة، أمام الصعوبات التي يطرحها تعدد المساطر الإدارية، التي تختلف حسب طبيعة الملك، وطرق اكتسابه، وتكوينه. بالإضافة إلى النظام القانوني، لهذه الأملاك، الذي يعرف تنوعا تشريعيا وتنظيميا، مقارنة مع السياق التاريخي الذي تم من خلاله تبني الإطار القانوني للأملاك العامة، وما شهده من تطور على مدار قرن من الزمن. ناهيك عن الإشكالات المثارة، على مستوى تدبير الدومين العام، بفعل تعدد الجهات الإدارية المتدخلة، وكذا ما تعانيه الموارد البشرية للإدارة العمومية من ضعف التكوين المتخصص، وافتقار الكفاءة المتطلبة، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات معيبة ومتسمة بالانحراف.

لهذا سيتم تسليط الضوء على بعض الصعوبات التي تواجه رقابة القاضي الإداري على تدبير الإدارة للملك العام سواء تلك المرتبطة بالجانب القانوني والمسطري (المطلب الأول)، ثم تلك المتعلقة بمجال التدبير وإدارة الأملاك العامة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الصعوبات القانونية

تعود الصعوبة القانونية في تدبير الأملاك العامة إلى قصور الإطار القانوني، الذي لم يتم تحيينه، وظل يحمل دلالات التبعية للنموذج المستورد، من القانون الفرنسي، إبّان الحماية. كما أنه يحمل بعض المقتضيات المتجاوزة بالنظر إلى التطورات التي يشهدها المجتمع المغربي. فمسألة جعل الأملاك العامة جزء من مسار التنمية، يطرح مجموعة من التحديات، تستوجب تدخل السلطات المعنية إلى إعادة النظر في إطاره التشريعي والتنظيمي، حتى تحقق

---

[246] نذكر على سبيل المثال: قرارات الإدارة التي ترمي إلى تحويل التخصيص من وظيفة عامة إلى أخرى عامة أيضا، دون أن يكون من نتائج هذا التحويل استخراج الملك من عداد الدومين العام. والتي يتم اتخاذها بناء على إرادة الإدارة العامة نفسها أو بين إدارات عامة مختلفة دون مس بملكيتها الإدارية. كما أن استخراج الملك العام من عداد الدومين العام لا يكون له أي أثر مادي على الأغيار إذا سلمنا بمبدأ وحدة الدومين العام ووحدة الإدارة بمقابل تعدد الاختصاصات الإدارية وتعدد الوظائف التي يشغلها الدومين العام.

DEBBASCH Charles, RICCI Jean-Claude & Autres: Institutions et droit administratifs, Op. Cité., p 105-108.

[247] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 268.

الأملاك العامة الغايات والأهداف المرجوة منها[248]. الأمر الذي سينعكس إيجابا على المساطر الإدارية، التي تمثل في مضمونها مجموع الإجراءات القانونية والتنظيمية، التي من خلالها يكتسب الملك صفته العامة، وبالتالي يتم إدراجه بعداد الدومين العام، بالإضافة إلى الإجراءات المتبعة لإخراجه من دائرتها[249].

كما أن توسيع النقاش، ليشمل الجوانب القانونية والتنظيمية للأملاك العامة للجماعات الترابية، أصبح ضرورة ملحة أمام الأدوار التي صارت تضطلع بها هذه الهيئات المستقلة، خدمة للمصالح المشتركة للساكنة المحلية، على اعتبار أن مخرجات الإصلاح الذي شهدته القوانين التنظيمية، لابد وأن يبدأ بوضع اليد على مختلف الثغرات، ونقائص النصوص القانونية المنظمة للأملاك العامة.

ومن أجل تبيان ذلك، سيتمحور هذا المطلب لمناقشة مسألة تعدد المساطر (الفقرة الأولى)، ثم مسألة قدم النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأملاك العامة (الفقرة الثانية)، وأخيرا محدودية التعويض عن الاستعمال الفردي للأملاك العامة (الفقرة الثالثة).

## الفقرة الأولى: تعدد المساطر الإدارية

تثير مسألة تعدد المساطر الإدارية، لتدبير الأملاك العامة، إشكالا متمحورا حول مجال تدخل القاضي الإداري في بسط رقابته، على أعمال الإدارة، بمناسبة تدبير الأملاك العامة. وإن كان القاضي الإداري، هو الجهة المؤهلة لممارسة هذا الدور الرقابي، بكل ما يرتبط بتدبير الإدارة لهذه الأملاك، مثلما رأينا سلفا، حينما يتعلق الأمر بتحديد وتعيين حدود الملك العام، بالإضافة إلى كل ما يرتبط بالاستعمال الفردي لهذه الأملاك، على اعتبارهما أحد أهم مظاهر تدبير الأملاك العامة.

غير أن هناك بعض الأعمال الإدارية التي تباشرها الإدارة بمناسبة تدبيرها لرصيدها العام لا تخضع، إما كليا أو جزئيا، لرقابة القاضي الإداري، نظرا لأنها لا تعدو سوى أن تكون أعمالا تحضيرية أو شكلية، أو أنها تفتقر للعنصر المادي الماس بحقوق الخواص، والتي لا ضرر من التطرق لبعضها على النحو التالي:

### أولا: مسطرة التخصيص

لا تثير مسطرة التخصيص، على مستوى الأملاك العامة الطبيعية، أي إشكال قانوني ويعود ذلك إلى طبيعة الأملاك الطبيعية نفسها، لأن تخصيصها خدمة لمتطلبات المصلحة العامة يتم بطريقة تلقائية، دونما حاجة إلى تدخل من طرف الإدارة. ولو تم تصور تدخلها لهذه الغاية فإن قرارات الإدارة بهذا الخصوص لا يكون لها أي صفة إنشائية، بل فقط قرار لتزكية وإعلان أمر جسدته الطبيعة ذاتها[250].

---

[248] أزلماط محمد: الأملاك العامة بين تصورات ومرجعيات المفهوم والإجراءات القانونية، مرجع سابق، ص 67.

[249] بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 93.

[250] بوخال ميلود: قصور التشريع المغربي في مجال تخصيص الأملاك العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، 1994، ص 20.

أما أعمال التخصيص المرتبطة بالملك العام الاصطناعي، أي، الأعمال المتعلقة باكتساب الملك وتخصيصه للمنفعة العامة وشغله وظيفة من الوظائف العامة[251]. فهي تمثل أحد المجالات الخصبة، التي يجد فيها القاضي الإداري حريته لمباشرة رقابته على السلطة الإدارية، بغية مراقبة مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة، بمناسبة تكوين رصيدها العام.

وإن كان التخصيص الشكلي الصريح، لا ينتج عنه عادة أي إشكال، على اعتباره مرتبط بملك حاز جميع صفاته العامة، من حيث الإعداد الفعلي وتهييئ العقار، ومن ثمة مباشرة الانتفاع به. فإن التخصيص الشكلي الضمني، يثير مجموعة من الإشكالات على مستوى الممارسة العملية، خاصة حينما لا تستطيع الإدارة تجسيد قراراتها الشكلية في مشاريع حقيقية على أرض الواقع، وهو ما يترتب عليه مطالبة الملاك استعادة حرية التصرف في ممتلكاتهم، بعد انقضاء أجل المنفعة العامة، المعلنة، بموجب قرارات إدارية تنفيذية[252].

**<u>ثانيا: مسطرة الترتيب</u>**

يمثل الترتيب عمل قانوني فردي، صريح أو ضمني، من خلاله السلطة الإدارية تحدد نظام ملك من ضمن الدومين العام أو تصرح بإدخاله إلى الدومين العام. فالإدارة تستعمل مسطرة الترتيب من أجل تحديد إلى أي صنف من أملاك الدومين العام سيُلحق الملك، والوظيفة التي سيشغلها.

كما أن الترتيب لا يفضي إلى ضم ملك عام إلا بوجود شرط التخصيص بفعل الواقع، أو ينتج عن إدراج صريح وسلس بدون شكليات أخرى، للملك، بالدومين العام[253].

وبتعبير آخر، لا يمكن أن يتم إدراج ملك ضمن الدومين العام لمجرد الشبهة، بل يجب أن يكون مخصصا فعليا لشغل وظيفته العامة، كما أن الترتيب كعمل إداري يروم تحديد الملك العام ووجهته، من لدن الجهة الإدارية المختصة، وطبيعة الدومين الذي يدخل ضمنه العقار موضوع الترتيب[254].

**<u>ثالثا: مسطرة الاستخراج</u>**

تتم عملية الاستخراج بعكس الترتيب، إن اقتضت الضرورة ذلك، بسبب انتهاء الهدف الذي خصص الملك لأجله أو أن طبيعته لم تعد تلبي الحاجيات التي أصبغته صفة الملك العام، عن طريق سلك مسطرة الاستخراج، وضمه للأملاك الخاصة، كي لا تظل جزءا من الدومين العام[255]. وتباشر عملية استخراج الملك من عداد الأملاك العامة من طرف نفس الجهة التي قامت بترتيبه، عملا بمبدأ توازي الشكليات[256].

---

[251] EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 105-109.

[252] ميلود بوخال: قصور التشريع المغربي في مجال تخصيص الأملاك العامة، مرجع سابق، ص 25.

[253] DEBBASCH Charles, RICCI Jean Claude & Autres: Institutions et droit administratifs, Op.Cité., p 104.

[254] HAKKOU Hind: Les fonctions du domaine public communal, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de Master en droit des collectivités locales, Université Mohammed V/FSJES – Salé, 2010, p 13.

[255] DEBBASCH Charles, RICCI Jean Claude & Autres: Institutions et droit administratifs Op.Cité., p 105

. يراجع بهذا الخصوص أيضا البجدايني حياة وآخرون: الأنظمة العقارية بالمغرب 2 أملاك الدولة بين دواعي تدوين القواعد والأحكام التشريعية وإشكالات التمويل غير الجبائية، مرجع سابق، ص 130.

[256] HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 124-125.

ولا يمكن للقاضي الإداري التدخل في سلطة الإدارة، إن ارتأت اللجوء إلى مسطرة الاستخراج، حينما تقدر انتهاء التخصيص المقرون بإثبات الصفة العمومية للملك موضوع المسطرة. نظرا لكون الملك المكتسب لصفته العامة أدى وظيفته التي خصص أو رتب من أجل القيام بها، كما أن العمل الإداري لا يشكل أي مس بحقوق الأفراد مادامت الإدارة تمارس حق الملكية الإدارية تجاه الملك موضوع الاستخراج.

**رابعا: مسطرة الاعتراف**

يعتبر قرار الاعتراف آلية قانونية وتنظيمية، للدولة والجماعات على السواء، تسمح بالتعرف وإقرار حدود الطرق العمومية الموجودة. هذا ويعتبر الاعتراف طريقة قانونية فريدة، تمكن من تحديد الجهة الإدارية التي يدخل في دائرة اختصاصها الطريق العمومي، حسب الحالة، المجالس الجماعية أو الدولة.

ففي حقيقة الأمر، لا تعكس قرارات الاعتراف سوى حالة اللاتنظيم في التعامل مع الأنظمة العقارية، وتتسم مسطرته بإجراءات البحث والجرد، فهي تهدف، تحديدا، إلى إخراج الإدارة من حالة الجمود التي يشهده تدبير أملاكها العامة[257]. كما تتميز مسطرة الاعتراف بالملك العام، في القيام بتعيين الطرق، والمسالك، والممرات، والأزقة المستعملة لتأكيد طابع الملكية العامة وبيان حدودها[258]، دون أن تغير في مداها أو تضم قطع أرضية إليها[259].

**خامسا: مسطرة الإلحاق**

تشكل العقارات العامة المتأتية من التجزئات العقارية استثناءا عن القاعدة العامة، التي تقضي بسلك مساطر وإجراءات خاصة، لإدراج الملك في عداد الدومين العام الجماعي.

فبموجب مقتضيات المادة 29 من القانون 25.90 يتم إلحاق طرق التجزئة، أوالمجموعات السكنية، وشبكات الماء والمجاري، والكهرباء، والمساحات غير المبنية المغروسة، بالأملاك العامة للجماعة[260]. وتكون العقارات الناتجة عن التزام صاحب مشروع التجزئة أو المجموعة السكنية بتنفيذ أشغال التجهيز الضرورية للمشروع، موضوع إلحاق مجاني ولا يتطلب عملا شكليا معقدا[261].

## الفقرة الثانية: قدم النصوص القانونية

شهدت فترة الحماية تبني معظم النصوص المرجعية، التي ظلت ولا تزال، تشكل الإطار القانوني والتنظيمي، الذي على أساسه تنظم وتدبر الأملاك العامة. رغم أن هذه النصوص، وضعت في ظروف كان فيها الاستعمار متحكما بمقاليد الحكم، يختار الإجراءات الإدارية، ويضع النصوص القانونية والتنظيمية، لتحقيق أهدافه الاستعمارية[262].

---

[257] Maria Houem: Ibid., p 179-180.

[258] المادة 81 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، مرجع سابق.

[259] "قرارات الاعتراف لا تهدف سوى لإقرار صبغة الملكية العامة التي كانت تكتسيها طرق تابعة للأملاك العامة"، حكم المحكمة الابتدائية بمراكش بتاريخ 24 نونبر 1938 –روزاتي ضد مدينة مراكش- مجلة المحاكم المغربية، عدد 811، 1939. أشار إليه روسي ميشيل وآخرون: مرجع سابق، ص 429.

[260] قلبيوي محمد علي: تدبير الأملاك الجماعية العامة (دراسة حالة المجلس الجماعي بمراكش)، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، 2009، ص 33.

[261] الناصري المصطفى: الملك العام الجماعي الناتج عن التجزئة العقارية، مجلة الأملاك، العدد 8، 2010، ص 145.

[262] بوخال ميلود: اختلالات الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 4-5، 1993، ص 27.

والسؤال الذي يطرح نفسه، يصب في منحى القول، هل النصوص القانونية المنظمة للأملاك العامة تواكب التطور الذي تشهده الحياة الاجتماعية؟ الإجابة قطعا ستكون لا! فالحاجة الاجتماعية والاقتصادية مقارنة مع ما كانت عليه، إبان تبني هذه النصوص، كانت مختلفة تماما عن شكل المجتمع المغربي الحالي، بفعل تطور الاحتياجات إلى هذا النوع من الأملاك[263]. وإن كانت روح القانون تتجدد، إلا أن النص ظل يقاوم التجديد، وصمد لما ينيف عن قرن من الزمن، رغم أن المغرب قطع مجموعة من المراحل استوجبت إعادة النظر في هذه المنظومة القانونية، كي تتماشى والمبادئ الحديثة للتدبير، كمبدأ التدبير الحر،ا لذي تتمتع به الجماعات الترابية داخل مجالها الترابي[264]. خصوصا إذا علمنا أن القوانين المتعلقة بأملاك الجماعات الترابية، لم تخرج بعد إلى الوجود[265]، أمام تزايد الطلب على الأملاك العامة الاصطناعية، طرق وساحات، أنهار اصطناعية، موانئ وشواطئ اصطناعية... بالإضافة إلى قدم المصطلحات المستعملة، وإشارتها إلى هيئات إدارية، لم تعد موجودة في وقتنا الراهن[266].

كل هذا يستوجب إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم للأملاك العامة بالمغرب، فالنقص والقصور الذي يعاني منه النص القانوني لا يقتصر، فقط، على تصنيف الأملاك العامة بالنظام المغربي، ولا حتى الجهات الإدارية المنوط بها أمر تدبيرها وإدارتها. ولكن أيضا بالمقتضيات المرتبطة بتحديده، التي تعد من أهم مظاهر تدبير وإدارة الأملاك العامة، على اعتبار أن مسطرة التحديد وتعيين الحدود لها طابع تنفيذي يقر للعقار الصفة العامة.

ولتمكين الإدارة من إجراء عملية التحديد، يتوجب إعادة النظر في النصوص الحالية، لتوضيح وتبسيط المساطر الواجب إتباعها، من خلال المبادرة إلى إصدار مدونة خاصة بالأملاك العامة للدولة والجماعات الترابية تلغي أو تغير النصوص القديمة السارية المفعول[267].

فالتطورات التي عرفها النظام اللامركزي، في ظل القوانين التنظيمية الجديدة، يجعل من الإطار القانوني المنظم للأملاك العامة لا يتلاءم مع المتطلبات الحالية، ويخلق مصاعب للجماعات الترابية، اتجاه المنتفعين من هذه الأملاك[268]. لأن إعادة النظر في هذه القوانين ليست له فائدة على مستوى تكوين الرصيد العقاري العام وتدبيره، وحده، بل سيساهم بشكل أو بآخر في تسهيل عمل القاضي الإداري لبسط رقابته على أعمال الإدارة بهذا الشأن.

[263] مقبوب إدريس: تحديات تدبير ظاهرة احتلال الملك العام بالحواضر، مرجع سابق، ص 116.

[264] أجعون أحمد: مضمون ونطاق التدبير الحر للجماعات الترابية، القانون الدستوري للجماعات الترابية – دراسة مقارنة، مطبعة المعارف الجديدة . الرباط، 2015، ص 35.

[265] نشير هنا إلى ما أشارت له الفقرة الثالثة من المادة 209 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات والتي نصت على: "يحدد نظام الأملاك العقارية للجماعة والقواعد المطبقة عليها بموجب قانون طبقا لأحكام الفصل 71 من الدستور." والتي تقابلها المادة 200 من القانون التنظيمي 112.14 لمجالس العمالات والأقاليم فيما يخص نظامها العقاري، وكذلك المادة 222 من القانون التنظيمي 111.14 بشأن الجهات.

[266] بنلمليح منية: واقع تدبير الملك العمومي المحلي ورهانات الحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنية، عدد 115، 2014، ص 121.

[267] بوجيدة محمد: مسطرة تحديد الأملاك العامة الجماعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنية، عدد مزدوج 38-39، 2001، ص 188.

[268] مومن محمد: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، مرجع سابق، ص 27.

بالإضافة إلى ذلك، وأمام الزخم التشريعي وتطور النظريات وتطبيقاتها أمام القضاء الإداري، يثير النص القانوني مجموعة من الإشكالات، تصب في اتجاه المس بمبادئ الأمن القانوني والقضائي وحقوق الأفراد ومساواتهم أمام القانون. حيث تجدر الإشارة، إلى حالة انعدام التعويض عن سحب الرخصة المنصوص عليها بالفصل 6 من ظهير 30 نونبر 1918، فبينما يعمد القاضي إلى إلغاء قرار سحب الترخيص، يرفض التعويض عن الأضرار التي لحقت المستفيد من جراء سحبها من طرف الإدارة مؤسسا رفضه على أحكام ومقتضيات الظهير المذكور[269].

## الفقرة الثالثة: محدودية التعويض عن الاستعمال الفردي للأملاك العامة

يتميز الانفراد باستعمال الأملاك العامة بعامل الوقت، فهو مؤقت نظرا لطبيعته المؤقتة سواء لاقتصار مدة الاحتلال على 10 سنوات واستثناء 20 سنة من جهة، ومن أخرى قابليته للإلغاء لدواعي المصلحة العامة أو نتيجة لتخلف المستفيد عن القيام بما تلزمه رخصة الاحتلال المؤقت لهذه الأملاك.

وإن كان نظام المياه يسمح بتعويض مستغل الملك العام المائي عن كل تغيير، أو تعديل، أو إلغاء، أو تقليص للمستفيد من الترخيص، إذا لحقه ضرر مباشر، ويتم تحديد هذا التعويض، في حالة عدم الاتفاق بالتراضي، من قبل المحكمة المختصة[270].

بالمقابل من ذلك نص المشرع بالفصل 6 من ظهير 30 نونبر 1918 على أن: "الرخص المذكورة إنما تعطى مؤقتا كيفما كانت المدة المعينة في القرارات المتعلقة بها، وعليه يمكن إبطال الرخص في كل آن لسبب من الأسباب التي تستدعيها المنفعة العمومية... ويقع الإبطال بقرار من المدير العام للأشغال العمومية من غير تعويض وبعد مضي 3 أشهر من يوم إعلام صاحب الرخصة بذلك".

ومع أن القضاء المغربي قد اتجه نحو بسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة في سحب الرخصة، خصوصا في تحديده للأسباب التي يمكن أن تستدعي إلغاء الترخيص قبل انتهاء مدته، والمتمثلة في عدم وفاء المرخص له بالتزاماته اتجاه الملك العام، أو لأسباب ترجع إلى الشرطة الإدارية، أو إلى المحافظة على الملك العمومي. غير أنه رفض تطبيق مبدأ التعويض، على سحب قرارات الترخيص، معتبرا الوضعية الغير مستقرة وغير الدائمة زمنيا لاستعمال الملك العام. فإن هذا الوضع يشكل بلا شك عائقا أمام التنمية وتطبيق مبدأ التضامن وتحمل الجميع التكاليف العامة.

واستنادا إلى هذه الوضعية المؤقتة، يمكن تصور رخصة قابلة للسحب في أي وقت وحين، مع منح بعض الضمانات للمستفيد منها، على رأسها التعويض عن القرار الفردي للإدارة بسحب الترخيص. فتطبيق هذا الحل يتطلب، قبل تعيين المدة القصوى لرخصة الاحتلال المؤقت والكافية لتحقيق أهدافه، تقدير التعويض الذي يجب أن يكون مرتبطا بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية.

---

[269] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 398. يراجع أيضا خلدون نجاة: اقتران دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة بطلب التعويض، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129-130، 2016، ص 41.

[270] المادة 32 من القانون 36.15 المتعلق بالماء، سبق ذكره.

فمن الناحية الشكلية يتوجب إيجاد صيغة إتفاقية، علاقة تعاقدية مفصحة عن إرادة الإدارة والمحتل حول شروط الاحتلال. لأجلها يتم وضع اتفاق نموذجي، من خلاله لا يمكن تضمين استثناءات دون موافقة قبلية للإدارة المدبرة للملك العام.

أما من حيث الموضوع، فيجب التمييز بين ثلاث شروط: أن تكون البنايات والمنشآت المزمع تشييدها على الملك العام ذات منفعة عامة، وأن يتم التنصيص على ضرورة الإبقاء على هذه البنايات والمنشآت عند حلول تاريخ السحب، وأخيرا يجب أن تحدد قيمة التعويض في الاتفاق بطريقة قبلية[271].

فهذه الشروط، السالفة، مجتمعة هي ما يمكن أن تحدد قيمة التعويض عن سحب الترخيص بالاحتلال المؤقت، حيث تراعى قيمة الاستثمارات، وتهالك (L'amortissement) هذه المنشآت، الذي يجب أن تحدد مدته حسب طبيعة المنشآت والمدة القصوى لحياتها الافتراضية، التي لا يجب أن تتعدى مدة الترخيص. على أن تتحمل الإدارة الساحبة للرخصة أداء التعويض، وفي حالة ما تم سحب الرخصة لفائدة شخص معنوي عام، فهذا الأخير، يكون ملزما بأداء التعويض للمسحوبة منه الرخصة.

ويتوقف إعمال هذه المقتضيات على قيمة الإتاوة المفروضة، على الاحتلال المؤقت للملك العام، التي يجب أن تكون متناسبة مع قيمة الاستثمارات المراد وضعها رهن إشارة المشروع. بالإضافة إلى إرادة المشرع من أجل تغيير المقتضيات والأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم الاحتلال المؤقت للأملاك العامة أو إصدار نص خاص يبيح هذا التصور[272].

## المطلب الثاني: الصعوبات التدبيرية

بجانب الإدارة المركزية ومصالحها اللاممركزة، الموكول لها تدبير الملك العام للدولة، نجد الجماعات الترابية، المجسدة للتنظيم الإداري اللامركزي، تقوم بإدارة وتدبير أملاكها العامة كل منها في حدود اختصاصها الترابي[273].

وبالنظر إلى الاعتراف بحق ملكية الأشخاص الإدارية على الأملاك العامة، والدور الاقتصادي والاجتماعي الذي تلعبه هذه الأخيرة. وتطور الدور الاقتصادي، للإدارة، من ممارسة الشرطة الإدارية على الملك العمومي والإشراف عليه، إلى دور تدبيري بمفهومه الحديث، واعتمادها النهج الليبرالي. أصبح لهذه الأشخاص دور إيجابي في علاقتها بالملك العمومي، وبالأخص من وجهة نظر التدبير الإداري لهذه الأملاك، إلى جانب الدور الذي يضطلع به الخواص، عن طريق استفرادهم باستغلال الأملاك العامة[274].

إلا أن الأدوار المنوطة بالأجهزة الإدارية قد لا يسعفها النهوض بمهامها على الوجه الأمثل، حيث تواجهها صعوبات تتمثل في تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في تدبير الملك العام (الفقرة الأولى)، ناهيك عن محدودية الموارد البشرية التي من المفروض تمتعها بمعايير الكفاءة والاتزان (الفقرة الثانية).

[271] OURZIK Abdelouahed: Les nouveaux principes de gestion du domaine public de l'Etat et des collectivités locales, Op.Cité, p 64.

[272] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 400.

[273] بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مرجع سابق، ص 111-112.

[274] عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 404.

## الفقرة الأولى: تعدد الجهات الإدارية

يتميز تدبير الأملاك العامة، بالنظام المغربي، بتعدد الجهات الإدارية الساهرة على إدارته وتدبيره، فبالرغم من كون ظهير فاتح يوليوز 1914 منح تفويضا مستمرا لوزير التجهيز والنقل، إلا أن تعدد الأملاك العامة والوظائف التي تشغلها، دفع بالمشرع للتدخل من أجل إعطاء بعض الإدارات الحرية في تدبير ما هو ضروري لسيرها والقيام بنشاطها على أكمل وجه. كما هو الحال مثلا بالنسبة للظهير الشريف رقم 1.73.201 الذي خول المكتب الوطني للكهرباء جميع الامتيازات، المخول للدولة والجماعات الترابية، لتدبير وتكوين أملاكها العامة ذات الصلة بنشاطها العام[275]. وكذا القانون رقم 52.03 المتعلق بتنظيم الشبكة السككية الوطنية وتدبيرها واستغلالها الذي منح الشركة المغربية للسكك الحديدية الحق في تدبير الملك العام السككي وصيانته وتجديده وتهيئته واستغلاله[276]. نفس الأمر ينطبق على بعض الأملاك العامة التابعة للدولة التي نقلت بموجبهما إلى البلديات والجماعات القروية بموجب ظهيري 19 أكتوبر 1921، و28 يونيو 1954، على التوالي.

بالإضافة إلى أن بعض اختصاصات وزير التجهيز والنقل (مدير الأشغال العمومية سابقا) المنقولة إلى البشاوات والقواد، صارت من صميم اختصاصات المجالس الجماعية بموجب الميثاق الجماعي لسنة 1976[277]. ناهيك عن الاختصاصات التي منحتها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لرؤساء هذه المجالس ومجالسها التداولية، والتي تطرح ما يطرح من إشكالات على مستوى تداخل الاختصاص في غياب أي قانون إطار يبين حدود ونوعية الأملاك العامة التي تدخل في دائرة الاختصاص المجالي لكل جماعة ترابية.

فبالرجوع للمرسوم رقم 2.83.620 المتعلق بالطرق بالمواصلات نجده ينص على أن الجماعات تتكفل ببناء وصيانة شبكة الطرق الجماعية وترتيبها تحت إشراف السلطات المحلية ووصاية وزير الداخلية[278]. بالإضافة إلى الدور الذي أناطته الدورية المشتركة لوزير الداخلية والتجهيز، رقم 84 بتاريخ 8 يونيو 1998، حول تدبير الشواطئ، للجماعات، لتدبيرها والمحافظة عليها، علما أنها تدخل ضمن الأملاك العامة للدولة، دون تبيان نوعية الجماعات المؤهلة للاضطلاع بهذا الدور، بل نصت فقط على اقتسام أتاوى استغلالها بينها وبين الدولة[279].

وبالنظر إلى أهمية الأملاك العامة من الناحية الاقتصادية في التمويل، على المستوى الوطني والترابي، وجذبها لاستثمارات مهمة، ودورها في تحقيق التنمية. فقد منحت، الرسالة السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس في

[275] الفصل 2 مكرر من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.201 الصادر في 19 شتنبر 1977 المغير والمتمم للظهير الشريف رقم 1.63.226 الصادر في 5 غشت 1963 بإحداث المكتب الوطني للكهرباء، الجريدة الرسمية عدد 3387 بتاريخ 28 شتنبر 1977، ص 2707. كما جرى تغييره بموجب القانون 40.09 المتعلق بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.160 في 29 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 24 أكتوبر 2011، ص 5181.

[276] المادة 6 من القانون 52.03 المتعلق بتنظيم الشبكة السككية الوطنية وتدبيرها واستغلالها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.256 في 7 يناير 2005، الجريدة الرسمية عدد 5284 بتاريخ 20 يناير 2005، ص 296.

[277] مومن محمد: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، مرجع سابق، ص 26.

[278] المادة 2 من المرسوم رقم 2.83.620 الصادر في فاتح فبراير 1990 المتعلق بطرق المواصلات، الجريدة الرسمية عدد 4036 بتاريخ 7 مارس 1990، ص 522.

[279] بنلمليح منية: واقع تدبير الملك العمومي المحلي ورهانات الحكامة المحلية، مرجع سابق، ص 142.

موضوع التدبير المتمركز للاستثمار، بعض اختصاصات تدبير الملك العام للولاة، والتي جاء فيها "وحتى يتمكن ولاة الجهات من تفعيل المساطر الضرورية لإنجاز الاستثمارات في القطاعات، وفي حدود المبالغ المنصوص عليها... فإنه يتعين على أعضاء حكومتنا والموظفين السامين في إدارتنا المركزية أن يفوضوا لهم الصلاحيات اللازمة أو يصدروا باسم الدولة... قرارات الترخيص باحتلال الملك العمومي..."[280].

هذا التوجه السامي عجل باتخاذ مجموعة من التدابير التنظيمية تكللت بإصدار مرسوم 5 مارس 2002 المغير والمتمم للقرار الوزيري بتاريخ 31 دجنبر 1921 بتحديد طريقة تدبير شؤون الملك البلدي[281]، والمرسوم رقم 2.02.139 المتعلق بالمصادقة على مداولات مجالس الجماعات القروية المتعلقة بملكها الخاص والعام[282]، الذين منحا اختصاص المصادقة على مداولات مجالسها المنتخبة المتعلقة بعمليات اقتناء وتفويت ومعاوضة العقارات التابعة لأملاكها الخاصة وبتدبير أملاكها العامة:

- لوزير الداخلية عندما يتجاوز مبلغ الاقتناء أو التفويت أو المعاوضة 2.500.000 درهم؛
- لوالي الجهة المعنية عندما يساوي مبلغ الاقتناء أو التفويت أو المعاوضة الحد المذكور أو يقل عنه؛
- والي الجهة كيفما كان مبلغ العمليات المذكورة عندما تكون ضرورية لإنجاز استثمارات يقل مبلغها عن 200 مليون درهم...؛

بالإضافة إلى قرار وزير الداخلية رقم 366.02 الذي فوض، بموجب مادته الأولى، إلى ولاة الجهات سلطة المصادقة على مداولات مجالس الجهات، ومجالس العمالات والأقاليم، المتعلقة باقتناء ومعاوضة وتفويت عقارات الملك الخاص، التابع للجهات والعمالات والأقاليم وكذا بتدبير الملك العمومي التابع لها[283].

وقرار وزير التجهيز رقم 368.02 الذي فوض بدوره إلى ولاة الجهات، سلطة اتخاذ قرارات الترخيص باحتلال الملك العام للدولة، باستثناء الأملاك العامة الموضوعة رهن إشارة المؤسسات العمومية والشركات صاحبة امتياز تدبير مرفق عمومي[284].

وأمام هذا التداخل وتعدد الجهات الإدارية المخول لها تدبير الأملاك العامة، وحيادا على مقتضيات الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية التي منحت صفة التمثيل القانوني للدولة أمام القضاء لرئيس الحكومة، وللمدراء العامين بالنسبة للمؤسسات العمومية. فقد منح ظهير فاتح يوليوز 1914 الصفة في التمثيل القانوني، أمام القضاء،

---

[280] الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار الصادرة في 9 يناير 2002، الجريدة الرسمية عدد 4 بتاريخ 17 يناير 2002، ص 75.

[281] المرسوم رقم 2.02.138 الصادر في 5 مارس 2002 بتغيير وتتميم القرار الصادر في 31 دجنبر 1921 بتحديد طريقة تدبير شؤون الملك البلدي، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 7 مارس 2002، ص 479.

[282] المرسوم رقم 2.02.139 الصادر في 5 مارس 2002 المتعلق بالمصادقة على مداولات مجالس الجماعات القروية المتعلقة بملكها الخاص والعام، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 7 مارس 2002، 480.

[283] قرار وزير الداخلية رقم 366.02 الصادر في 5 مارس 2002 بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 7 مارس 2002، ص 485.

[284] قرار وزير التجهيز رقم 368.02 الصادر في 5 مارس 2002 بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 7 مارس 2002، ص 486.

لوزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، وقتما تعلق الأمر بالمنازعات الناشئة عن تدبير الأملاك العامة للدولة[285]. ولرئيس المجلس الجماعي[286]، ورئيس مجلس العمالة أو الإقليم[287]، ورئيس مجلس الجهة[288]، حينما تتعلق الدعاوى بالأملاك العامة الداخلة في حدود الاختصاص المكاني لكل جماعة ترابية على حدة.

## الفقرة الثانية: محدودية الموارد البشرية

إذا كانت الموارد البشرية تعتبر الضمانة الأساسية للاستقرار الوظيفي، وحسن سير المرافق العامة الإدارية، فإن عدم الأخذ بقواعد الانتقاء، يجعل اختيارها يتم في الكثير من الحالات، على أسس شخصية محضة. مما ينتج عنه نقص المستويات، وضعف المردودية، دون تفكير في الحفاظ على التوازن الوظيفي من حيث الاحتياجات الفعلية لمتطلبات العمل الإداري[289].

فعدم الركون إلى قواعد الاختصاص، والإلمام القانوني بالحد الأدنى لمختلف المساطر والنصوص، وتقنيات التحليل، وبديهة اتخاذ القرار في الوقت المناسب، عوامل تؤدي إلى ضياع الوقت والجهد. كما أن النزعة الشخصية واقتصار المصلحة في دائرة مغلقة، وتغليب المصلحة الخاصة عن المصلحة العامة، يؤدي إلى نشوب منازعات، الإدارة في غنى عنها، خصوصا حينما يتعلق التدبير الإداري بمجال حساس كالأملاك العامة.

من هنا تبرز ضرورة إعادة النظر من طرف المسؤولين في تخطيط مواردهم البشرية، خاصة إذا نظرنا إلى انعكاسات ظاهرة عدم وضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة[290]، والتي تؤدي إلى التقليل من العطاء وإهدار الطاقات، وسوء استغلال المعارف الفنية في مجالات التدبير الإداري[291].

أما على المستوى اللامركزي، باعتبار أن اللامركزية الإدارية كأسلوب، في تدبير الشأن العام المحلي، يهدف إلى التخفيف من أعباء الإدارة المركزية، كما أنه يمنحها شيئا من الاستقلال في إدارة شؤونها الإدارية[292]. إلا أن الجانب النظري يختلف تمام الاختلاف عن الواقع، نظرا لضعف الهيئات المنتخبة وافتقادها للكفاءة اللازمة لتدبير الشأن العام. بالإضافة إلى ما تتحمله الأحزاب السياسية، من دور في السهر على التأطير، واختيار وتزكية المرشحين، لشغل مناصب سياسية داخل الجماعات الترابية.

---

[285] التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2014، ص 222.

[286] المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

[287] المادة 207 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق.

[288] المادة 237 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، مرجع سابق.

[289] تازيط نادية: دور العنصر البشري في التنمية الإدارية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق أكدال - الرباط، 1997، ص 31.

[290] داودي إيمان: تخليق المرفق العام: بين السلوك البشري والتأطير القانوني، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 119، 2014، ص 223.

[291] كريمة شادي: دور التدبير التوقعي للموارد البشرية في ترشيد وعقلنة الجهاز الإداري، بحث لنيل سلك التكوين في التدبير الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006، ص 14.

[292] الهلالي عبد اللطيف: تدبير السياسات العامة المحلية، مجلة حوارات، العدد 1، 2015، ص 97.

وبالتالي، فلا جدوى من القول على أن تعديل المقتضيات القانونية المنظمة للأملاك العامة، كافٍ لوحده لمسايرة تطور المجتمع. ويعود ذلك إلى افتقاد الفاعل المحلي، إلى الحد الأدنى من المؤهلات المعرفية بالحقل القانوني، والمساطر والإجراءات، بالإضافة إلى عدم وعيه بثقل المسؤولية الملقاة على عاتقه، ودوره المؤثر في تحقيق التنمية[293].

ويلعب التكوين المستمر دور مهم لتلقين المعرفة القانونية، ومواكبة آخر المستجدات التشريعية والتنظيمية، واكتساب طرق تدبير حديثة. غير تلك المتأثرة بوضعيتها القانونية، وبأسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية، تجعل الأملاك العامة عرضة للنزوات الشخصية والنهب والضياع.

كما أن إشارة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية[294]، إلى حق أعضاء مجالس الجماعات الترابية في الاستفادة من تكوين مستمر، في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة لهم، ليس سوى تأكيد على أن إعطاء الأولوية للتكوين المستمر، قد يكون له أثره الإيجابي في تحقيق الأهداف الإستراتيجية من التنظيم الإداري اللامركزي، كما أنه رافعة للكفاءة الضرورية لتحسين المهارات الإدارية والتدبيرية للمنتخب[295].

ناهيك عما تصطدم به الموارد البشرية المحلية في علاقتها الازدواجية مع المواطنين من جهة والمنتخبين من أخرى، خصوصا ما يتحمله الموظف الجماعي من رهانات التنمية المجالية. التي لا يمكن أن تتحقق على المستوى الترابي إلا عن طريق تأهيل موارد بشرية قادرة على تجاوز طغيان الأسلوب البيروقراطي في تدبيرها والقائم على الشكلانية ولا يتماشى والطرق الحديثة لتدبير الموارد البشرية للجماعات الترابية[296].

فالفكرة تستلزم تغييرا في الرؤى يذهب إلى اعتبار المجال المحلي، ليس فقط مجال ترابي، ولكنه في الحقيقة، نظام علاقات مفتوح تلعب فيه الدولة دورا محوريا لتنظيم العلاقة بين كل من الفاعلين العموميين[297]. ومن أجل هذه الغاية صدر المرسوم رقم 2.16.297 المتعلق بتحديد كيفيات تنظيم دورات تكوينية، لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية، ولهذا الغرض يشرف مجلس الجهة، عن طريق إحداث لجنة جهوية للتكوين المستمر، على تتبع الدورات التكوينية، لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة، في المجالات التي تدخل في الاختصاصات المسندة إليها بموجب القوانين والأنظمة السارية المفعول[298].

---

[293] السعيدي مزروع فاطمة: الإدارة المحلية اللامركزية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، 2003، ص 300.

[294] تراجع المادة 56 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، مرجع سابق. والمادة 54 من القانون التنظيمي رقم 112.14 التعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق. والمادة 53 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

[295] أجعون أحمد: تكوين المنتخب الجماعي والميثاق الجماعي الجديد، الميثاق الجماعي الجديد نحو جماعة مواطنة، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 44، 2003، ص 130.

[296] يراجع بهذا الخصوص حيضرة عبد الكريم: الوظيفة الجماعية بالمغرب: الواقع والرهانات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 124، 2015، ص 221.

[297] بنلمليح منية: واقع تدبير الملك العمومي المحلي ورهانات الحكامة المحلية، مرجع سابق، ص 148.

[298] مرسوم رقم 2.16.297 صادر في 29 يونيو 2016 بتحديد كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016، ص 5340.

## المبحث الثاني: رهانات النهوض برقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة

يكتسي مبدأ رقابة القضاء الإداري صبغة عامة، لأنه لبنة أساسية للقانون الإداري بحيث أن جميع القرارات، القانونية والمادية، تخضع لمراقبة القاضي الإداري كلما عهد له النظر في منازعة. فالطابع الذي يميز المنظومة القانونية، يقتضي أن تكون جميع قرارات الإدارة مطابقة للقواعد القانونية الأعلى منها، وفي احترام تام لتدرج هذه القواعد. إلا أن هذا المبدأ يستوجب وجود ضمانات للنظر في ملاءمة أعمال الإدارة لها. وبهذا المعنى يكون القضاء الإداري هو الوسيلة والسبيل إلى حمل الإدارة على احترامه، والرقابة تمثل السلطة التقنية التي تساعد القاضي الإداري على تقدير مشروعية أعمال الإدارة.

كما أن القانون الإداري المغربي يعد قانونا قضائيا، شأنه في ذلك شأن القانون الإداري الفرنسي والأنظمة التي تأخذ بازدواجية القضاء والقانون، فالقضاء الإداري قضاء منشئ للقواعد القانونية ويفسرها ويستبدلها بغيرها لتستجيب ومقتضيات حسن سير الإدارة وحماية حقوق الأفراد[299]. حيث يكون القاضي الإداري مضطرا، في حالة انعدام النص أو تخلفه أو غموضه، إلى حل النزاع وإلا كان منكرا للعدالة. فهو بهذا المعنى يروم إلى سد الثغرات، التي أحدثتها القوانين، ويُعمل سلطته المعيارية ليتمكن من فرض الحل الذي يراه مناسبا محتميا خلف إرادة المشرع أو إرادته من سن قواعد قانونية غير معلن عنها، تتجسد في روح النص، مستعينا بسلطته التقديرية لوضع قواعد جديدة، مما يمنح الاجتهاد القضائي أهمية كبرى كمصدر للقانون[300].

لذلك يكون من واجب القضاء الإداري العمل على تحقيق التوازن بين المصلحة العامة، كمبرر لاتخاذ الإدارة مجموعة من الأعمال القانونية والمادية، والمصالح الخاصة للأفراد. ولا يتأتى ذلك إلا من خلال بسط رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة وتوسيعها قدر الإمكان، دون عرقلة لأعمال الإدارة كي لا يؤدي ذلك إلى تطويق الإدارة ومسك يدها إزاء ما تقوم به من أعمال لإشباع الحاجات العامة.

كما سار القضاء الإداري إلى اعتبار تجاهل الإدارة للأحكام النافذة وعرقلة تنفيذها، ما عدا الظروف الاستثنائية، تجاوزا في استعمال السلطة. وخرقا للقواعد الأساسية والإجراءات القضائية التي باحترامها يتم احترام النظام العام، مما يؤثر سلبا على حسن سير المرفق القضائي ويؤدي إلى تعطيل استفادة المعنيين من الأحكام والقرارات الصادرة عنه، وهو ما من شأنه أن يشكل سببا لإثارة مسؤولية الإدارية عن عدم التنفيذ[301].

وهكذا فرهانات النهوض برقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة رهينة بمدى تطوير أعمال السلطة القضائية المختصة في مجال الرقابة على أعمال الإدارة (المطلب الأول)، وكذا تجاوز الإشكالات المرتبطة بتنفيذ الأحكام والمقررات الصادرة ضدها (المطلب الثاني).

---

[299] المنتصر الداودي محمد: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، عمل المجلس الأعلى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية، مطبعة الأمنية – الرباط، 1999، ص 383.

[300] الشامخي يونس: تأملات حول السلطة المعيارية للقاضي الإداري المغربي من خلال المبادئ العامة للقانون، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 144-145، 2019، ص 116.

[301] الزكراوي محمد: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بين قوة القانون وقانون القوة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 23، أبريل 2017، ص 92.

## المطلب الأول: تطوير العمل القضائي في مجال الرقابة

شهد مجال الرقابة على الأعمال الإدارية تطورا على مدار ما يناهز نصف قرن من الزمن، رغم أن بوادر القضاء الإداري ظهرت أول الأمر مع إحداث المحاكم العصرية، بموجب ظهير 1913، غير أن هذه المحاكم لم يكن لها سوى اختصاصات محدودة في ثلاث مجالات دقيقة، تتعلق بالحكم على الإدارة بأداء تعويضات عن صفقات أبرمتها أو كنتيجة لأشغال أمرت بها أو بسبب أضرار نشأت بفعل نشاطها[302].

ويعود ذلك على حالة الفراغ التي كان يعرفها القضاء الإداري، ومحدودية دوره، واجتهاداته، نظرا لغياب قضاء الإلغاء للطعن في قرارات التحديد وقرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة.

كما أن محدودية تدخل القاضي في المادة الإدارية كانت تحكمه قاعدة وضعتها سلطة الحماية مفادها "الإدارة تقرر دون إمكانية الطعن" التي انعكست في حالات عدة تم التصريح فيها بعدم اختصاص القضاء ورفض الطلبات، بالإضافة إلى أن المغرب لم يعرف قضاء الإلغاء إلا في حدود سنة 1957 بعد إحداث المجلس الأعلى[303].

ومع إحداث المحاكم الإدارية، عملت المنظومة القضائية الإدارية، على تجاوز حالة الركود، التي كانت تطبع التجربة القضائية بالمغرب، من خلال تبسيط المساطر القضائية، وتقليص آجال الطعن بالإلغاء، أمام المحاكم الإدارية[304]، وتوسيع اختصاصات القاضي الإداري بما فيها القضاء الاستعجالي الإداري[305].

وفي ظل سيرورة هذا التطور لا بد من الإشارة إلى توسع رقابة القاضي الإداري على تدبير الإدارة لأملاكها العامة (الفقرة الأولى)، ثم المستجدات التي جاءت بها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في اتجاه توسيع رقابة القاضي الإداري على تدبير الجماعات الترابية لأملاكها العامة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: توسُّع الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة

تقوم دولة الحق والقانون أساسا على مبدأ المشروعية، الذي يجب أن يطبع جميع الأعمال الإدارية، بوضع قواعد صارمة، تلتزم الإدارة باحترامها، وتراعي تطبيقها في تصرفاتها اتجاه الخواص. إلا أن ذلك لا يمنع من الإقرار للإدارة ببعض الامتيازات، بموجبها تتمتع بقدر من الحرية، تستوجبها دواعي المصلحة العامة التي تعمل الإدارة على تحقيقها[306].

---

[302] روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 475.

[303] Abdelfattah EDDAHBI: Les biens publics en droit marocain, Op.Cité, p 225.

[304] تم تقليص أجل الطعن من ثلاث أشهر التي كان ينص عليها الفصل 14 من ظهير 1957 المحدث للمجلس الأعلى لاحتساب أجل الرد على التظلمات الموجهة للإدارة المصدرة للقرار أو الجهة التي ترأسها، إلى شهرين حسب منطوق الفقرة 3 بالمادة 23 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، مرجع سابق.

[305] ينظر رئيس المحكمة الإدارية باعتباره قاضيا للمستعجلات في الطلبات المقدمة إليه ويأمر فيها وفق مقتضيات المادة 19 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية ويستند في اختصاصه هذا إلى الاختصاص المسند لهذه المحاكم.

[306] المنتصر الداودي محمد: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 384.

ونميز في مظاهر الرقابة، التي يباشرها الجهاز القضائي في مواجهة الإدارة، بين الرقابة على قرارات الإدارة بمناسبة تحديد الأملاك العامة وقرارات الترخيص بالاستعمال الفردي للملك العام[307]، ناهيك عن المنازعات الناشئة بمناسبة تكوين الرصيد العقاري العام.

فمنذ إحداث المحاكم العصرية، وما تلاه بعد إنشاء المجلس الأعلى، لم يتوانى القاضي الإداري في تبني مجموعة من الاجتهادات، المستوحاة من السوابق القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، ومنها بالخصوص مجال تدبير الأملاك العامة، والتي سبقت الإشارة إليها خلال التمهيد للموضوع وأثناء مناقشته.

وبهذا الخصوص نذكر أيضا، على سبيل التوضيح، التوجه الحديث في الرقابة على مسطرة نزع الملكية حينما تستوجب المنفعة العامة تهييء السطح تهيئة خاصة لاستقبال التجهيزات العمومية، من خلال إعمال نظرية الموازنة بين المنافع التي من المفترض أن تجلبها والمضار التي من المتوقع أن تلحقها بالخواص على ملكيتهم الخاصة[308].

فقد أحدث القضاء الإداري بهذا الاجتهاد منعطفا مهما في مجال نزع الملكية، وتبدو عبارة التوجه الحديث قطيعة مع الاتجاه التقليدي، الذي كان ينظر في مدى صحة المساطر والإجراءات، أي مظاهر المشروعية الخارجية، والنظر في مشروعية القرار الداخلية، كالانحراف في فلسفة المنفعة العامة التي يستمد منها مفهوم نزع الملكية ركيزته الأساسية[309].

بالإضافة إلى دعاوى الاعتداء المادي التي كان اختصاص النظر فيها منعقدا وبصفة حصرية للقضاء العادي، قبل أن تعدل المحاكم الإدارية عن هذا التوجه المستوحى من القضاء الفرنسي[310]. حيث يتحقق الاعتداء المادي إما بتنفيذ قرار معدوم، أو عندما تقوم الإدارة بالتنفيذ المباشر لأعمالها دون الالتزام بالشروط التي يحددها القانون. وبالتالي يكون على الإدارة أن تخضع لمبدأ المشروعية في جميع ما تقوم به من أعمال قانونية ومادية لتنفيذ قراراتها.

---

[307] ZEJJARI Ahmed: Le contentieux du domaine public, p 38-42.

يمكن العودة كذلك إلى الفصل الأول لمراجعة ما قمنا ببسطه كتجليات لرقابة القاضي الإداري على تدبير الأملاك العامة.

[308] قرار المجلس الأعلى رقم 500 بتاريخ 7 ماي 1997 في الملف الإداري عدد 95/63، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 51، يناير 1998، ص 238.

[309] بن عبد الله محمد أمين: ظهور نظرية الحصيلة في الاجتهاد القضائي للمجلس الأعلى، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 51، يناير 1998، ص 242.

[310] اعتبرت المحكمة الإدارية بالرباط ما مضمونه: "أن هذه المحكمة دأبت سابقا على اعتبار القضاء العادي هو الحامي للحريات العامة والملكيات الخاصة وبالتالي كانت تصرح بعدم اختصاصها للبث في مثل هذه الطلبات مسايرة لها للقضاء الفرنسي، لكن حيث أن هذه المحكمة ارتأت التراجع عن هذا الاجتهاد لسببين: السبب الأول أن هذا الاجتهاد من جذور تاريخية خاصة ببلد أجنبي وبالتالي فإن تطبيقه على الواقع المغربي هو أمر يتعين استبعاده، والسبب الثاني يرجع إلى الغاية الحقيقية من إحداث المحاكم الإدارية ببلادنا، وهي حماية حقوق المواطنين وصيانتها من تعسف الدولة والسلطة والإدارة. وأمام هذه المعطيات وتمشيا مع مقاصد القانون 41.90 يكون القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للبث في طلبات رفع الاعتداء المادي." حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 87 في قضية أكوح عمر ضد الوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق بتاريخ 9 ماي 1996، أشار إليه حيضرة عبد الكريم: إشكالية الاختصاص القضائي في دعاوى الاعتداء المادي بالمغرب، مرجع سابق، ص 48. منشور أيضا بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 16، 1996، ص 149.

إلا أنه قد يحصل ويصدر عنها قرارا خارجا عن المشروعية عن طريق الخطأ أو التهاون، ويكون القرار غير المشروع إما بسيطا أو جسيما[311]. كما يمكن التمييز في حالات الاعتداء المادي، بين العمل الإداري غير المشروع الماس بأحد الحقوق والحريات الخاصة، وبين الاعتداء المادي على اختصاصات سلطة موازية للسلطة الإدارية.

وبهذا الخصوص اعتبر قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط أن "الثابت من خلال عناصر المنازعة ومعطياتها وما تم الإدلاء به من وثائق ومستندات، كون رئيس الجماعة الحضرية لمكناس سبق له وأن أصدر بتاريخ 15 أكتوبر 2007 قرارا عدد 11754 يقرر فيه بإلغاء رخصة استغلال الملك الجماعي العام مؤقتا لإقامة كشك...، كما سبق له أن أصدر في نفس التاريخ قرارا عدد 11756 يقرر فيه بتفكيك وإزالة الكشك، مع تكليف القائد رئيس المنطقة الحضرية الإسماعيلية بتنفيذ هذا القرار. فإنه بالمقابل يتبين أن جهة الإدارة المستأنفة لم تدل بما يفيد أن إزالة الكشك المذكور قد تم بطلب من رئيس الجماعة الحضرية لمكناس، ذلك أنه إذا كانت المادة 53 من القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي قد نصت على أن السلطة الإدارية المحلية تبقى هي المختصة بالعمل على استخدام القوة طبقا للتشريع المعمول به، قصد ضمان احترام قرارات رئيس المجلس وتنفيذ مقرراته، فإن ذلك يبقى مشروط بضرورة أن يكون هذا التنفيذ قد تم بطلب من الرئيس، مما يعني أن تصرف رئيس المنطقة الحضرية الإسماعيلية في هذه الحالة اكتسى صبغة العمل المادي الصرف غير مرتكز على أساس لكونه لا يعدو أن يكون مجرد مبادرة فردية من قبله عندما عمد على تنفيذ مقرر رئيس المجلس الجماعي لمكناس بإزالة الكشك المستغل من قبل المستأنف عليه وفي نفس التاريخ الذي تم اتخاذه فيه بدون أن يكون قد توصل بأي طلب من هذا الأخير بالعمل على تنفيذ المقرر الذي اتخذه في هذا الخصوص"[312].

كما عمل القضاء الإداري إلى تطوير نظرته اتجاه قضايا التعويض عن الأضرار الناتجة عن إنشاء وصيانة الأملاك العامة وذلك بتجاوز النظرة الكلاسيكية لقيام المسؤولية الإدارية، على أساس المخاطر، إلى النظرة الحديثة القائمة على القواعد العامة للقانون بما فيها قواعد الإنصاف وأساسا مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

وفي هذا السياق صدر قرار لمحكمة الاستئناف بمراكش اعتبرت من خلاله: "أن حق الامتياز الذي يتمتع به المكتب الوطني للكهرباء طبقا لظهير 1963/8/5، المغير والمتمم بظهير 1977، باعتباره مؤسسة عمومية ذات امتياز قانوني في إنتاج الطاقة الكهربائية، ونقلها وتوزيعها، يتمتع بحق إقامة أعمدة الكهرباء على أرض الخواص. لا يحول دون حرمان المتضرر من حق التعويض، استنادا إلى مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة عن الضرر الذي يلحق ملكيته بسبب أشغال إنشاء وصيانة الخطوط وغيرها، مما وقع تثبيته على العقار وعن أي حرمان من الانتفاع، أو أي إزعاج ناتج عن حق الامتياز المذكور"[313].

---

[311] يكون الخروج عن المشروعية بسيطا كعيب في الشكل أو الاختصاص يحتفظ القرار بطبيعته ويتحصن بانقضاء أجل الطعن المحدد في 60 يوما من يوم إنتاجه لأثره القانوني، ويصبح بعد ذلك كما لو أنه صدر صحيحا. أما في حالة اللامشروعية الجسيمة فيكون القرار الإداري منعدما ولا يتحصن بفوات أجل الطعن كما يمكن للإدارة سحبه وللأفراد الطعن بإلغائه في أي وقت. شقروني أنوار:الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي، مرجع سابق، ص 24.

[312] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 2148 بتاريخ 28 ماي 2013 في الملف عدد 6/12/937، غير منشور.

[313] قرار محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش رقم 103 بتاريخ 12 مارس 2008، يراجع الملحق.

**الفقرة الثانية: توسيع الرقابة على تدبير الأملاك العامة للجماعات الترابية**

تشكل المقتضيات القانونية المستحدثة على مستوى القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، منظومة قانونية جد متطورة مقارنة مع ما كان عليه الوضع في ظل القوانين السابقة، ليس من حيث تراتبيتها، الانتقال من مستوى قوانين عادية إلى قوانين التنظيمية، فحسب، ولكن أيضا ما تضمنته من مقتضيات منحت للقضاء الإداري دورا مهما في الرقابة على أعمال السلطة المنتخبة محليا على حساب سلطة الوصاية سابقا.

وما دام أن الموضوع مرتبط بتدبير الأملاك العامة، فإن هذا المجال، يمثل مجموعة من الإشكالات التي تستوجب النظر فيها من جميع الجوانب القانونية والتنظيمية. لذلك فتفعيل المقتضيات الجديدة، المتعلقة برقابة القاضي الإداري، رهين بالرغبة في تنزيل أحكام القوانين التنظيمية ذات الصلة بتدبير الجماعات الترابية لأملاكها العامة نظرا لما تمثله من أهمية للإدارة والجمهور.

على أساس أن هذه المقتضيات تخاطب رؤساء مجالسها، وبهذا الخصوص نصت المادة 94 من القانون التنظيمي 113.14 على أن رئيس مجلس الجماعة "يدبر أملاك الجماعة ويحافظ عليها. ولهذه الغاية يسهر على مسك وتحيين سجل محتويات أملاكها وتسوية وضعيتها القانونية ويقوم بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجماعة... ويتخذ الإجراءات اللازمة لتدبير الملك العمومي للجماعة ويمنح رخص الاحتلال المؤقت للملك العمومي الجماعي بإقامة بناء...".

وهي المقتضيات التي تقابلها المادة 95 من القانون 112.14 فيما يتعلق بتدبير رؤساء مجالس العمالات والأقاليم، للأملاك العامة للعمالة أو الإقليم، والمادة 101 من القانون التنظيمي 111.14 بالنسبة لتدبير الأملاك العامة للجهات المخول لرؤسائها، كل في مجال اختصاصه الترابي.

ونظرا لكون تدبير الأملاك العامة للجماعات الترابية رهين بمصادقة السلطة المكلفة بالداخلية لما لها من سلطة الرقابة على هذه الهيئات والمقررة بموجب القرار الوزيري بتاريخ 31 دجنبر 1921 في كيفية تدبير الأملاك المختصة بالبلديات، كما تم تغييره وتتميمه بموجب المرسوم رقم 2.02.138، وكذا المرسوم رقم 2.02.139 المتعلق بالمصادقة على مداولات مجالس الجماعات القروية المتعلقة بملكها الخاص والعام، وقرار وزير الداخلية رقم 366.02 بشأن تفويض السلطة إلى ولاة الجهات.

وبالاستناد إلى ما سبق ذكره، وعملا بمقتضيات المادة 115 من القانون التنظيمي 113.14 بشأن المراقبة الإدارية وما يقابلها من أحكام بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى[314]. فإنه تطبيقا لمقتضيات الفصل 145 من الدستور تمارس السلطة الممثلة للسلطة الحكومية في الداخلية أعمال المرقابة الإدارية، على شرعية قرارات رؤساء المجالس، ومقررات مجالسها التداولية المتعلقة بتدبير أملاكها العامة، وكل نزاع في شأنها تبت فيه المحكمة الإدارية.

[314] تقابلها المادة 106 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 112 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات.

فالدور المنوط بالقاضي الإداري ليس مقرونا فقط بالنظر في مدى مشروعية أعمال المجالس، ورؤسائها، بل يمتد إلى النظر في القرارات المتخذة بمناسبة تدبير الأملاك العامة للجماعات الترابية. التي تهم ترتيب الأملاك العامة، أو استخراجها من حيز الدومين العام للجماعات الترابية، إلحاق الأملاك العامة بالدومين العام الجماعي، قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت وغيرها... نظرا لعمومية القاعدة التي تبناها المشرع من جهة، ولإضفاء المشروعية على أعمال السلطة الإدارية في مراقبتها لقرارات المجالس المنتخبة من أخرى.

ومن الإشكالات المثارة في مجال تدبير الأملاك العامة للجماعات الترابية، ما يتعلق بمسطرة إلحاق التجهيزات العامة المترتبة عن التجزئة العقارية بالأملاك العامة الجماعية. ولأن الجماعة، حضرية أو قروية، وحدها المعنية بهذا الإجراء، إن أرادت حماية أملاكها العامة، بمباشرة الإجراءات المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 25.90 والمادة 17 من مرسومه التطبيقي، وذلك بعد مرور سنة على تحرير محضر التسلم المؤقت، وليس على تبليغ المحضر أو تسلمه من طرف المجزئ[315].

ونظرا لكون رئيس المجلس الجماعي، حسب مقتضيات المادة 94 من القانون 113.14 المتعلق بالجماعات، هو المعني بمسك، وتحيين سجل محتويات الأملاك الجماعية، وتدبير الملك العمومي الجماعي، ولتجاوز حالة الامتناع لمباشرة الاختصاصات المنوطة به، بموجب القانون التنظيمي، والنصوص التشريعية والتنظيمية، بما فيها المادة 29 من القانون 25.90 المشار لها.

وإعمالا لمقتضيات المادة 76 من القانون التنظيمي 113.14، يقوم عامل العمالة أو الإقليم، بمطالبة رئيس المجلس بمزاولة اختصاصه، لما قد يترتب عليه من إخلال بمصالح الجماعة. وفي حالة عدم الاستجابة، يحيل عامل العمالة أو الإقليم الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية، من أجل البت في وجود حالة الامتناع، الذي يبت فيها بدوره داخل أجل 48 ساعة، من تاريخ تسجيل طلب الإحالة بكتابة ضبط هذه المحكمة، بحكم قضائي نهائي، والذي بموجبه يجوز للعامل الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع عن القيام بها.

وهكذا يظهر الدور الرقابي للقضاء الإداري على أعمال الإدارة الترابية، ومنح تحريك الآلة الرقابية القضائية بيد السلطة الممثلة للسلطة الحكومية في الداخلية، العامل أو الوالي، حسب الطبيعة الإدارية والتنظيمية لكل جماعة ترابية على حدة، مجلس جماعة، مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس جهة.

[315] الناصري المصطفى: الملك العام الجماعي الناتج عن التجزئة العقارية، مرجع سابق، ص 149.

## المطلب الثاني: تجاوز إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها

مما لا شك فيه، أن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، ذا أهمية في تحقيق متطلبات الأمن القانوني والقضائي، كما أنه مشروط بالعلاقة بين تنفيذها وتحقيق مبدأ المشروعية[316]. فالإدارة، شخص عام، ليس لها أن تتطاول على القانون[317]، أو تحاول التقليل من شأن الأحكام القضائية[318]، والتعدي على قداسة القضاء وحرمته. ولا يخفى الطابع القانوني الذي تكتسيه الأحكام القضائية وإلزاميتها خصوصا منها الصادرة عن القضاء الإداري باعتباره قضاء منشئا للقواعد القانونية[319].

وينتج عدم التنفيذ عن موقف سلبي، تعمد الإدارة من خلاله إلى تفادي التنفيذ، متذرعة بصعوبات قانونية، أو مسطرية، أو واقعية، أو عبر التراخي في التنفيذ، أو من خلال تنفيذ الحكم بشكل معيب أو ناقص[320]. ولا يمكن للإدارة التحجج بعرقلة الحكم القضائي لسير المرفق ما دامت مسألة مناقشة المادة 25 من قانون المسطرة المدنية صارت متجاوزة بعد إحداث المحاكم الإدارية[321].

فعندما يصبح الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية مكتسبا لقوة الشيء المقضي به، يصبح قابلا للتنفيذ بواسطة طرق التنفيذ الجبري، متى تعلق الأمر بأحكام الإلزام، وليس بأحكام تقريرية التي تقر فقط بوجود أو عدم وجود حق أو مركز قانوني معين[322]. لذلك لم يمنع الاجتهاد القضائي من تطبيق مقتضيات القانون المدني في مجال روابط القانون العام بالقدر الذي يتفق مع طبيعتها[323].

ولتجاوز حالة الامتناع أوجد القاضي الإداري آليات لجبر الإدارة على التنفيذ، كالغرامة التهديدية وحجز ما للمدين لدى الغير على اعتبارهما وسيلتين لحث الإدارة على التنفيذ (الفقرة الأولى)، ثم إثارة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: وسائل جبر الإدارة على التنفيذ

يبدو أن إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة تنبع عن غياب مسطرة خاصة بتنفيذها، ما دام أن القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية اكتفى بوضع مادة فريدة في ميدان التنفيذ، وهي المادة 49 التي تنص على أن التنفيذ يتم بواسطة كتابة ضبط المحكمة الإدارية، التي صدر عنها الحكم.

[316] الزكراوي محمد: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بين قوة القانون وقانون القوة، مرجع سابق، ص 79.

[317] ينص الفصل 6 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أن: "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع... بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له."، مرجع سابق.

[318] ينص الفصل 126 من الدستور المغربي في فقرته الأولى على كون: "الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع."، مرجع سابق.

[319] الزكراوي محمد: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بين قوة القانون وقانون القوة، مرجع سابق، ص 90.

[320] سيمو مصطفى: مستجدات تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، يناير 2017، ص 217.

[321] حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2007/268 بتاريخ 19 يوليوز 2007 في الملف عدد 2006/335 ش، غير منشور.

[322] قصري محمد: الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري والإشكالات المطروحة، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، يناير 2017، ص 186.

[323] المنتصر الداودي محمد: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 384.

إلا أن غياب مسطرة خاصة لجبر الإدارة على التنفيذ، بالقانون 41.90 وإحالته بموجب المادة 7 منه على قانون المسطرة الإدارية، يجعل منها واجبة التطبيق في الحالات التي تتماشى ووضعية الإدارة من الناحية القانونية[324].

**<u>أولا: الغرامة التهديدية</u>**

تمثل الغرامة التهديدية وسيلة ضغط على المنفذ عليه، وإجباره على القيام بعمل أو الامتناع عنه، بعد إثبات حالة الامتناع بمحضر رسمي. فبالرجوع إلى الفصل 448 من قانون المسطرة المدنية المحال عليه بموجب المادة 7 من القانون 41.90 نجده لم يستثني الإدارة عن تطبيق الغرامة التهديدية في حقها، حيث استعمل مصطلح المنفذ عليه على إطلاقيته ولم يحد من مجال تطبيقها أو الأشخاص الجائزة في حقهم.

بالإضافة إلى أن اللجوء إلى الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة عن التأخر في التنفيذ، المنزل منزلة امتناع، يسيء، بشكل أو بآخر، إلى مصداقية الإدارة التي يتعين عليها أن تكون المبادرة إلى التنفيذ إعمالا لسيادة القانون، وامتثالا للمقتضى الدستوري الوارد في فصله 126 القاضي بإلزامية الأحكام للجميع[325].

لذلك عمل القضاء الإداري بإشفاع الحكم الصادر ضد الإدارة بوسيلة الغرامة التهديدية، ما دام الأمر يتعلق بحكم حائز لقوة الشيء المقضي به، ولأن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية، كما أنها لا يمكن أن تتذرع بكون الإجراءات المتعلقة بإجبارية نفاذ الحكم لا يمكن أن تطبق في حقها لمقاومة عملية التنفيذ[326].

ويتم إقران الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة بتوافر ثلاثة شروط أساسية:

أولها الامتناع الصريح للمحكوم عليه عن التنفيذ، وثانيها كون الحكم موضوع الطلب يتعلق بأداء التزام بعمل من طرف المحكوم عليه أو مخالفته بالامتناع عنه، وثالثها أن يكون الحكم المطلوب إشفاعه بالغرامة حائزا لقوة الشيء المقضي به[327].

وفي حالة الامتناع عن تنفيذ الحكم المشفوع بالغرامة التهديدية، يجوز لطالب التنفيذ، أن يستصدر حكما بتحصيلها وتصفيتها[328]، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية بأكادير حينما اعتبرت أن :"...محضر الامتناع المذكور يثبت أن الأشغال موضوع الإيقاف سيتم إنجازها على ملك المدعي، وأن المدعى عليه امتنع عن إيقافها تنفيذا للحكم النهائي رقم 231 الصادر بتاريخ 2005/09/13، وبالتالي فإنه من حق المدعي أن يطالب بتصفية الغرامة التهديدية، على إثر الاعتداء المادي على ملكه، واحتلاله، دون سلوك مسطرة نزع الملكية من طرف الجماعة..."[329].

---

[324] سيمو مصطفى: مستجدات تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، يناير 2017، ص 217.

[325] توصية مؤسسة الوسيط إلى السيد المدير العام للمكتب الوطني للسكك الحديدية صادرة بتاريخ 12 أكتوبر 2016 في الملف عدد 14/6450، مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد 9، دجنبر 2016، ص 72.

[326] المنتصر الداودي محمد: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 393.

[327] حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 25 ماي 2010 في الملف عدد 2010/1/234، غير منشور.

[328] يراجع بخصوص تصفية الغرامة التهديدية قصري محمد: الغرامة التهديدية كوسيلة كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 99-100، 2011، ص 29.

[329] حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2007/268 بتاريخ 19 يوليوز 2007 في الملف الإداري عدد 2006/335 ش، غير منشور.

وفي هذا الإطار لا يمكن للغرامة التهديدية أن تقوم مقام التعويض عن الامتناع، بل تخضع لعناصر التقدير وفي حالة التعويض فإنها تؤول إليه[330]، دون النظر إلى الغرامة التهديدية، حتى لا يتم إثقال كاهل الإدارة والمس بتوازنها المالي. وهذا ما عبرت عنه محكمة النقض، في قرارها الصادر بتاريخ فاتح نونبر 2012، والذي جاء فيه: "أن الغرامة التهديدية هي وسيلة لإجبار المنفذ عليه، على تنفيذ التزامه، تؤول حين تصفيتها إلى تعويض يحكم به لفائدة المستفيد من التنفيذ، وأن التعويض المذكور لا يشمل فقط الضرر الناتج عن عدم التنفيذ، أو التأخر في ذلك، والذي يمكن المطالبة به في إطار القواعد العامة للمسؤولية، دون حاجة إلى المرور عبر مسطرة تحديد الغرامة التهديدية...، ويجب الأخذ بعين الاعتبار مبلغ الغرامة المحددة في الحكم الآمر بها، وتعسف المنفذ عليه وتعنته في التنفيذ، شريطة ألا يكون من شأن تصفية الغرامة التهديدية بشكل كامل، أن يضرب قيمتها في عدد أيام الامتناع، إثراء من المنفذ له على حساب المنفذ عليه، بحيث لا يكون أي تناسب بين التعويض المحكوم به، والحقوق محل التنفيذ، والضرر الحاصل عن عدم التنفيذ"[331].

إلا أنه إذا ثبت حصول التنفيذ لم يعد للغرامة التهديدية أي مبرر قانوني، كما أن تصفيتها تغدو فاقدة لسندها بعد التنفيذ، مما يعني أن حصول التنفيذ يترتب عنه فقدان الغرامة التهديدية لأساسها، على اعتبارها وسيلة إجبار حال امتناع الإدارة عن التنفيذ، ومن ثمة قيام الضرر المبرر لتصفيتها من عدمه[332].

**ثانيا: الحجز لدى الغير**

تعد مسطرة الحجز لدى الغير آلية من آليات التنفيذ الجبري للأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به، وقد نظمها المشرع بالفصول من 488 إلى 496 من قانون المسطرة المدنية، من أجل إجبار المحكوم عليه، متى تبت امتناعه عن تنفيذ حكم صادر ضده، دون وجود مانع قانوني، أو واقعي، يبرر حالة الامتناع[333].

وتمثل مسطرة الحجز ما للمدين لدى الغير مسطرة استثنائية، لا يتم اللجوء إليها إلا نادرا، وهذا القول لا يمنع من سريان مسطرة الحجز لدى الغير في مواجهة الدولة خصوصا، والإدارة بصفة عامة، على اعتبار ما قضت به محكمة النقض بكون "أن مقتضيات قانون المسطرة المدنية، المنظمة لأحكام الحجز لدى الغير، هي الواجبة التطبيق في النازلة، التي لا تفرق بين الشخص الاعتباري العام، والأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين الخاضعين لأحكام القانون الخاص"[334].

---

[330] "حيث تعتبر الفوائد القانونية بمثابة جزاء على التأخير في الوفاء بالتزام، والحكم بالتعويض في مواجهة الإدارة نتيجة لتراخيها عن تنفيذ حكم حائز لقوة الشيء المقضي به يغني عن الحكم بالفوائد القانونية مادام أن هذا التعويض يستغرق الفوائد القانونية."قرار المجلس الأعلى عدد 539 بتاريخ 19 أكتوبر 2005 في الملف الإداري عدد 2005/3/4/1159. غير منشور.

[331] قرار محكمة النقض رقم 537 بتاريخ فاتح نونبر 2012 في الملف الإداري عدد 2011/2/4/774، غير منشور.

[332] قرار محكمة النقض رقم 162 بتاريخ 24 مارس 2016 في الملف الإداري عدد 2014/2/4/2393، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 6، عدد 30، 2017.

[333] قصري محمد: الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري والإشكالات المطروحة، مرجع سابق، ص 206.

[334] قرار محكمة النقض رقم 74 بتاريخ 31 يناير 2013 في الملف الإداري عدد 2010/1/4/448، غير منشور.

غير أن تطبيق المسطرة يترتب عنه نتائج سلبية غير مباشرة، تتجلى في المحصلة الأخيرة، على اعتبار الملك العمومي كمعني أول بهذه المسطرة، من خلال أحكام نزع الملكية والاعتداء المادي، وكذا المال العام في طريقة صرفه وفي مدى استحقاقه[335].

وإن كانت حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي، حائز لقوة الشيء المقضي به، مبرر للتنفيذ الجبري في حقها، عن طريق مسطرة الحجز ما للمدين لدى الغير. يظهر من المنطقي أن تستثنى، من دائرة الأموال المحجوز عليها لدى الغير، الأموال المرصودة للسير العادي للمرفق العام. وهذا ما قضت به محكمة النقض حين اعتبرت أنه: "من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة، أن أموال أشخاص القانون العام، يجوز الحجز عليها لدى الغير تنفيذا لأحكام القضاء القابلة للتنفيذ، متى كانت تلك الأموال غير مرصودة للسير العادي للشخص المذكور، وكان حجزها لا يؤثر على استمرارية قيامه بالمهام المنوطة به"[336].

نفس الشيء الذي يسري على الأموال الضرورية لسير المرفق العام يسري على الأملاك العامة، وهذا ما صرح به قاضي مستعجلات المحكمة الإدارية بالرباط بالقول: "إذا كان لا يجوز الحجز على الأموال العامة للدولة والأشخاص الاعتبارية العامة، باعتبار أن الحجز والتصديق عليه من شأنه أن يعرقل وظيفة النفع العام الملقاة على عاتق المرفق العمومي، فإنه استثناءا من ذلك أجاز الفقه والقضاء الحجز على الأموال الخاصة... وحيث من جهة أخرى ومتى ثبت امتناع الدولة والمؤسسات العمومية عن تنفيذ حكم قضائي، بدون مبرر، فإن ملاءمة الذمة تصبح غير مجدية بالنسبة للتنفيذ، الذي يرغب فيه ممن صدر الحكم لفائدته...، وحيث ما دام أن الدين موضوع طلب المصادقة، على الحجز لدى الغير، ثابت ومستحق الأداء، وقد تم بناء على سند تنفيذي، تبقى معه شروط المصادقة على الحجز قائمة حوله والطلب حول ذلك مؤسسا"[337].

## الفقرة الثانية: إثارة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ

يشكل تعسف الإدارة في امتناعها، عن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة في مواجهتها، عرقلة لحسن سير مرفق القضاء، ومسا باستقلاليته، ووجوب الالتزام بأحكامه. سواء مثل هذا الامتناع التراخي في التنفيذ، أو تم التنفيذ بشكل معيب، بهدف تعطيل نفاذ الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، عن طريق قرار بالامتناع يتخذه الموظف العمومي الذي يتحمل المسؤولية الشخصية عن عدم التنفيذ[338].

وقد تزكى هذا التصور، من خلال الظهير المحدث لمؤسسة وسيط المملكة، الذي ذهب باتجاه شخصنة امتناع الإدارة غير المبرر، عبر مسؤوليها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها. حيث نص في الفصل 32

---

[335] ربعي مبارك: الإشكالية المترتبة عن الحجز على الاعتمادات المالية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، مجلة المحاكم الإدارية، عدد 5، 2017، ص 224.

[336] قرار محكمة النقض رقم 277 بتاريخ 26 مارس 2015 في الملف الإداري عدد 2014/2/4/3588، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 5، عدد 24، 2015، ص 171.

[337] أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم 29 بتاريخ 23 يناير 2008 في الملف عدد 376/07 س، غير منشور.

[338] بنجلون عصام: المسؤولية الشخصية للموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 71، 2006، ص 61.

منه على أنه: "إذا اتضح أن الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي نهائي صادر في مواجهة الإدارة، ناجم عن موقف غير مبرر لمسؤول أو موظف أو عون تابع للإدارة المعنية، أو إخلاله في القيام بالواجب المطلوب منه، من أجل تنفيذ الحكم المذكور، قام الوسيط برفع تقرير خاص في الموضوع إلى الوزير الأول، بعد إبلاغ الوزير المسؤول أو رئيس الإدارة المعنية، لاتخاذ ما يلزم من جزاءات لازمة ومن إجراءات في حق المعني بالأمر.

كما يمكنه أن يوجه إلى الإدارة المعنية توصية بتحريك مسطرة المتابعة التأديبية، وإن اقتضى الحال توصية بإحالة الملف على النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون، في حق المسؤول أو الموظف أو العون الذي تأكد أنه المسؤول عن الأفعال المذكورة.

وفي هذه الحالة، يخبر الوسيط الوزير الأول بذلك"[339].

واستنادا عليه، يتعين على وسيط المملكة اتخاذ عدة إجراءات، وجزاءات، في حق المسؤول أو الموظف الممتنع عن التنفيذ بدون مبرر، بدءا بإخبار الوزير المعني بذلك، ومرورا برفع تقرير إلى رئيس الحكومة، أو إصدار توصية بمتابعته تأديبيا، وانتهاء بالدفع إلى متابعة المسؤول أو الموظف المذكور جنائيا عند الاقتضاء. بالإضافة لموقف المشرع الدستوري الذي جاء حاسما بشكل نهائي عندما أقر هذا التوجه بمقتضى الفصل 126 من دستور المملكة في واجب خضوع الجميع للأحكام القضائية النهائية[340].

فمن المسلم به إذن، أن لا أحد فوق القانون لتبرير حالة الامتناع عن تنفيذ الأحكام، والتمرد على السلطة القضائية، احتراما للدستور والقانون. فالموظف ملزم باحترام الأحكام الصادرة ضد الإدارة التي يمثلها، ويكون المنصف لها، ويحقق العدل ويتحراه ولو كان الحكم في غير صالحها، حتى يسعه تجنب المتابعة سواء التأديبية أو الجنائية بالإضافة إلى ما يمكن أن تتحمله الإدارة، نتيجة للامتناع، من تعويض لجبر الضرر الواقع على المنفذ له.

**أولا: المتابعة التأديبية للموظف الممتنع**

ألزم، الفصل الثالث عشر من ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية[341]، الموظف العمومي بواجب احترام سلطة الدولة، والعمل على احترامها. ومادامت السلطة القضائية أحد أعمدة السلطات الثلاث للدولة، فعلى الموظف العمومي، بمناسبة أدائه لوظيفته العامة، أن يُولِ احتراما لهذه السلطة عن طريق الخضوع لأحكامها من خلال العمل على تنفيذها.

كما أن عدم احترام الأحكام الصادرة والمنفذة باسم الملك وطبقا للقانون، كما نص على ذلك الفصل 124 من الدستور، تجعل من الموظف أمام حالة اللامبالاة بأعلى سلطة في الدولة، مما يستوجب خضوعه للإجراءات التأديبية المنصوص عليها بالقانون.

339 الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 17 مارس 2011 بشأن إحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 17 مارس 2011، ص 802.

340 أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم 2165 بتاريخ 11 غشت 2015 في الملف عدد 2015/7101/2104، يراجع الملحق.

341 الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 11 أبريل 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما جرى تغييره وتتميمه.

وفي هذا الإطار نص الفصل السابع عشر من ظهير 24 فبراير 1958، السالف الذكر، على أن الموظف كيفما كانت رتبته في السلك الإداري مسؤول عن القيام بالمهام التي عهد بها إليه... ولا يبرأ في شيء من المسؤوليات الملقاة على عاتقه، بسبب المسؤولية المنوطة بمرؤوسيه. وكل هفوة يرتكبها الموظف في تأدية وظيفته أو عند مباشرتها، تعرضه لعقوبة تأديبية زيادة إن اقتضى الحال، عن العقوبات التي ينص عليها القانون الجنائي.

**ثانيا: المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع**

يمثل امتناع الموظف عن تنفيذ حكم قضائي نهائي خطأ يترتب عنه ضرر للمنفذ له، مصدره عدم حصوله على الحق المحكوم له به، بسبب حالة الامتناع عن التنفيذ. وإن كانت مجموعة القانون الجنائي المغربي، اعتبرت الأعمال التي يقصد منها تحقير المقررات القضائية، ويكون من شأنها المساس بسلطة القضاء واستقلاله، جريمة موجبة للمسؤولية الجنائية[342]، تطبيقا للأحكام الواردة بالفصل 263 المحال عليها بموجب الفصل 266 من مجموعة القانون الجنائي.

ولا يعفى الموظف العمومي من هذه المسؤولية، إلا في حالة تصرف بناء على أمر من رؤسائه في نطاق اختصاصاتهم، التي يجب عليه طاعتهم فيها، ليتمتع بعذر معف من العقاب، وتطبق العقوبة على الرئيس الذي أصدر الأمر وحده[343].

ومع صريح النص فإن العمل القضائي استثنى واقعة الامتناع عن التنفيذ من المسؤولية الجنائية، واعتبره لا يقوم مقام الجريمة، طالما لم يصدر عن المنفذ عليه أي سلوك أو قول أو فعل، يمس بالاحترام الواجب للسلطة القضائية واستقلاليتها. وهذا ما قضى به المجلس الأعلى حين صرح: "وحيث إن الامتناع عن التنفيذ، وإن ثبت لدى محكمة الموضوع، فهو لا يشكل تحقيرا لمقرر قضائي، ما دام لم يرفق بقول أو بفعل أو كتابة، من شأنه أن يمس بسلطة القضاء واستقلاله. وحيث إن القرار موضوع الطعن، عندما اعتبر الامتناع عن التنفيذ يدخل في مقتضيات الفصل 266 من مجموعة القانون الجنائي، فقد فسر الفصل المذكور تفسيرا خاطئا، والخطأ في التفسير يدخل ضمن نقصان التعليل الذي ينزل منزلة انعدامه الموجب للنقض والبطلان"[344].

**ثالثا: التعويض بناء على مسؤولية الإدارة عن عدم التنفيذ**

يتوجب على الإدارة أن تفي بالتزاماتها وجميع واجباتها دون تأخير أو مماطلة، حيث يفترض في الدولة والإدارات العمومية أن تكون خصما شريفا، ومن ثم يجب على السلطات الإدارية التقيد بالأحكام الصادرة ضدها وتنفيذها وإلاّ اختلت موازين العدالة وفسدت المشروعية[345].

[342] البند 2 من الفصل 266 من مجموعة القانون الجنائي كما جرى تتميمها وتعديلها.

[343] الفصل 258 من مجموعة القانون الجنائي، نفس المرجع.

[344] قرار المجلس الأعلى رقم 979 بتاريخ 21 أبريل 1998 في الملف الجنحي عدد 97/4102، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 55، ص 505.

[345] الزكراوي محمد: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بين قوة القانون وقانون القوة، مرجع سابق، ص 86.

ويشكل تجاهل السلطات الإدارية للأحكام النافذة المفعول، ما عدا في الظروف الاستثنائية، خرقا للقواعد الأساسية للتنظيم والإجراءات القضائية التي باحترامها يحترم النظام العام. وأن هذا التجاهل يمكن أن يكون أساسا لدعوى التعويض حسب القواعد الخاصة بها[346]. ويستحق التعويض لجبر الضرر اللاحق بالمتضرر جراء الامتناع عن التنفيذ على أساس المسؤولية المنصوص عليها بالفصلين 79 و80 من قانون الالتزامات والعقود، ما لم تثر صعوبة في التنفيذ وفق الحالات الواردة بالفصل 436 من قانون المسطرة المدنية.

وبناء عليها يمكن أن تثار الصعوبة، سواء كانت واقعية أو قانونية، لإيقاف تنفيذ حكم حائز لقوة الشيء المقضي به، أو تأجيله، بعد إحالة طلب بشأنها على رئيس المحكمة من لدن المنفذ له، أو المنفذ عليه، أو العون المكلف بالتبليغ أو تنفيذ الحكم القضائي. ويقدر الرئيس جدية الصعوبات المثارة، ليأمر بإيقاف التنفيذ إلى أن يبت في الأمر، ويكون إيقاف التنفيذ محل طلب واحد كيفما كانت الأسباب التي استدعته.

وتقوم مسؤولية الإدارة عن الامتناع في التنفيذ، حينما يتم إثبات تماطلها مما يسبب ضررا ماديا ومعنويا، من جراء حرمان المنفذ له من الحكم، الذي يرتب مسؤولية الإدارة عن ذلك ويعطي المعني بالأمر حق المطالبة بالتعويض عن تلك الأضرار... كما أن قضاة الموضوع يقدرون، في حدود الطلب، مبلغ التعويض عن الضرر لما لهم من كامل السلطة، دون أن يكونوا ملزمين بتعليل حكمهم بالتعويض تعليلا خاصا، ولا أن يبينوا أسسه حين تكون عناصر التقدير موضوع منازعة[347].

لذلك يكفي لإقرار المسؤولية ثبوت الضرر سيما وأن الأمر يتعلق بمسؤولية موضوعية، تقوم بمجرد ثبوت الضرر المترتب عن الامتناع. متى تم إثبات ذلك، من خلال الوثائق والإجراءات المتخذة، من قبيل الأمر بالغرامة التهديدية... ما دام أن الضرر المصاحب للامتناع، الذي يكون في شكل مماطلة، ينتج عنه حرمان المحكوم له من الاستفادة من الحق الذي كشف عنه الحكم القضائي النهائي[348].

[346] قرار المجلس الأعلى رقم 132 بتاريخ 27 أبريل 1979 في الملف الإداري عدد 55297، غير منشور.

[347] قرار محكمة النقض رقم 101 بتاريخ 2 فبراير 2012 في الملف الإداري عدد 2010/1/4/974، منشور بنشرة قرارات محكمة النقض، السلسلة 3، الجزء 12، 2013، ص 121.

[348] قرار محكمة النقض رقم 175 بتاريخ 31 مارس 2016 في الملف الإداري عدد 2014/2/4/3597، منشور بمجلة قضاء محكمة النقض، عدد 81، 2017، ص 165.

## خـاتمة:

اشتمل الموضوع عدة نقط متعلقة برقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة بالمغرب، من خلال إبراز مظاهر وتجليات تدخل القاضي الإداري لممارسة مهامه الرقابية، فيما يتعلق بتعيين حدود الدومين العام -كان طبيعيا أو اصطناعيا- أو وضْع الأملاك العامة رهن إشارة الخواص للاستفراد باحتلالها أو استغلال منافعها.

بالإضافة إلى الصعوبات القانونية والتدبيرية، التي تحول دون الجعل من العمل القضائي يرتقي بمجال الرقابة إلى مستوى أكثر تطورا، علما أن الأملاك العامة ذات ارتباط وثيق بحقوق الأفراد، وما نتيجة تطورها إلا المضي قدما نحو تحقيق أكبر قدر من المصالح والمنافع العامة التي تدعوا لها دولة الحق والقانون.

وحيث تعمد الإدارة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات القانونية المخولة لها قانونا، المستندة على ما تتمتع به من مميزات السلطة العامة واختصاصها التنظيمي، عن طريق قرارات إدارية فردية. إلا أنها وبحكم ما تحوزه من سلطة تقديرية، قد تشتط في ممارسة اختصاصاتها، وتنتهك صلاحياتها القانونية، مما يترتب عليه المس بحقوق الأفراد المجاورين للأملاك العامة، أو ذوي الحقوق عليها.

لذلك يتدخل القاضي الإداري، عن طريق ما خول له القانون من اختصاصات، مستعملا أدواته الرقابية، لإلغاء القرار الإداري المعيب أو تصحيح الإجراءات المتخذة وإجبار الإدارة على إعادة النظر في تقديرها. مستندا في ذلك على صلاحياته، دون تجاوز لها على حساب ما قرره التشريع، وإعمالا لمبدأ الفصل بين السلط. إلا أن هذه الرقابة، خصوصا حينما ترتبط بقضايا التحديد الإداري تصطدم بمقتضيات قانونية، وإن تميزت بالجمود فدواعي الحماية والمكانة التي تتمتع بها الأملاك العامة بررت التمسك بها من لدن الإدارة، باعتبارها الساهرة على حماية الدومين العام. ونذكر خصوصا، ما تضمنته الفقرة الأخيرة من الفصل السابع من ظهير فاتح يوليوز 1914 حين يعمد وزير التجهيز إلى حيازة الأراضي المشار لها بقرار التحديد في حالة استمرار النزاع حول أحقية أطراف الدعوى في تملكه، وقتما قدّر في ذلك تحقيقا للمنفعة العامة.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن القاضي المدني يلعب دورا مهما في حماية الملك العام، بمناسبة النظر في الدعوى التي تصب في منحى تأسيس الرسم العقاري للملك موضوع مطلب التحفيظ. حيث يفصل في التعرضات المرفوعة أمامه، والتي من خلالها يباشر تحديدا للملك العام بصورة غير مباشرة، ما دام ينظر في حدود عقارات الأفراد مقارنة مع حدود الدومين العام.

وبمجرد استكمال الملك لخصائصه العامة، تسهر الإدارة على تدبيره وحمايته وصيانته. هذه الخصائص التي يستوجبها تخصيص الملك لأن يشغل وظيفة عامة، إما للانتفاع العمومي أو لوضعه رهن إشارة المرافق العامة، ويتم ذلك عن طريق تكوين الرصيد العقاري العام الكافي لشغل هذه الوظائف وسد الحاجيات وإشباعها.

وبالموازاة مع ذلك يقوم القاضي الإداري بمراقبة مدى التزام الإدارة بالشكليات المعلنة بالتخصيص الشكلي الضمني، وقيامها داخل الآجال المحددة لإعلان المنفعة العامة، التي بانقضائها يخول للملاك استعادة حرية التصرف في أملاكهم، بما يلزم لإقامة المنشآت العامة المحددة بموجب القرارات التنظيمية تنفيذا لقانون التعمير.

أما الحالة التي يكون فيها التخصيص صريحا، المستوجب لاتخاذ قرارات لنزع الملكية، فإن رقابة القاضي لم يعد يحدها النظر في عناصر المشروعية الخارجية فقط، بل امتدت إلى النظر فيما يمكن أن تجلبه المنفعة العامة من فوائد ومضار. كما أن القاضي الإداري ينتصب حماية للملاك الأصليين المستحقين للتعويض عن انتزاع ملكيتهم لأجل المنفعة العامة، من أجل لذلك، يقوم بتقدير التعويض المناسب بناء على المعايير المحددة للتقدير أو اللجوء للخبرة العقارية.

أما إذا قامت الإدارة دون الركون إلى الإجراءات القانونية المنظمة لنزع الملكية، أو اتخاذ مقرر التخلي حينما يتم إعلان المنفعة العامة بموجب وثيقة تعميرية، بمباشرة الأشغال فإنها تنتهك حق الملكية. مما يؤدي إلى الوقوع في حالة من حالات الاعتداء المادي، ووفقا لذلك يمكن اللجوء إلى قاضي المستعجلات، من أجل وقف التنفيذ إلى حين الحكم برفع الاعتداء المادي والتعويض عنه، إذا كانت الأشغال في مرحلة التحضير أو كانت في بدايتها، ولم تغير شيئا من السطح المعتدى عليه. إلا أن استرجاع الملك موضوع الاعتداء المادي قد يصطدم بإشكالية هدر المال العام إذا التصق الملك العام بعقارات الخواص، ويكتفي القاضي في هذه الحالة إلى الحكم بالتعويض عن هذا الاعتداء المادي في إطار المسؤولية الإدارية.

كما يمثل من موجبات التعويض بناء على مسؤوليتها الإدارية تهاون الإدارة وتقصيرها في السهر على صيانة أملاكها العامة، الموضوعة رهن تصرف العموم لما يمكن أن يلحقهم من ضرر جراء تقاعسها. وتثار مسؤولية الإدارة بالاستناد على فكرة المخاطر التي يتوجب لقيامها وجود ضرر كنتيجة لنشاط المرفق العام دون حاجة لإثبات للعلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، بل يكفي فقط أن توجد علاقة مباشرة بين الضرر ونشاط المرفق، على أن يكون الضرر محققا وليس مفترضا.

ومن تجليات الرقابة على تدبير الملك العام، بالإضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه، ما يمارسه القاضي الإداري من اختصاصات بمناسبة اتخاذ الإدارة لقرارات تسمح بموجبها للأشخاص، طبيعيين أو معنويين، بما فيها أشخاص القانون العام، الانفراد باحتلال واستغلال الدومين العام مقابل إتاوة سنوية، حيث تنصبّ رقابة القاضي على مشروعية القرارات المطعون فيها بسبب تجاوز السلطة.

فالطعون الموجهة ضد قرارات الإدارة ترفع، إما لإلغاء رفض الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام، أو لتحويله أو رفض تحويله، كما يرفع الطعن في حالة إنهاء الإدارة لحالة الاحتلال المؤقت للملك العام، دون مبررات قانونية تستدعي إبطال الترخيص، مثلما هي مبينة في الفصل السادس من ظهير 30 نونبر 1918. كما يمكن الطعن في القرارات الهادفة إلى الرفع من قيمة الإتاوة المستحقة، والتي يجب أن تخضع لمعايير موضوعية، وأسعار مهيئة بصفة مسبقة، تفاديا لمباغتة المستفيد لما قد يترتب عن عنصر المفاجأة من تأزيم لوضعيته المالية.

وبمجرد انتهاء مدة الترخيص، وعدم التجديد، أو في حالة إنهاء الإدارة بسبب مخالفة المرخص له للشروط المنصوص عليها بالرخصة، يمكن في هذه الحالة للإدارة اللجوء إلى القاضي الإداري، قاضي المستعجلات، من أجل أمر المحتل بإفراغ الملك العام وإعادته على حالته، إما كليا أو جزئيا، وفق ما تم الاتفاق عليه مسبقا بالرخصة أو العقد.

إلا أن هذه الرقابة الممارسة من لدن القاضي الإداري، قد تواجهها عدة صعوبات تنعكس سلبا على تدبير الأملاك العامة، وتعوق عمل القاضي الإداري. حيث نجد أن النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للأملاك العامة قد صارت متجاوزة وتستدعي إعادة نظر المشرع فيها، والتي لا زالت تحتفظ بمسميات قديمة لإدارات لم تعد موجودة في وقتنا الحاضر أو أن تعريبها نتج عنه تحريف المعنى الأصلي للنص الفرنسي.

كذلك، سكوت النص في الكثير من الحالات عن الإجابة على مجموعة من الوضعيات، كما أنها لم تعد تواكب تطور المجتمع ومتطلباته. ومن الحالات المستعرضة بالموضوع، حرمان المستغل من التعويض عن الضرر الذي لحقه بسبب اتخاذ الإدارة قرارا مشوبا بأحد عيوب المشروعية، تم بموجبه سحب الترخيص، رغم إلغائه من طرف القاضي الإداري بعد كشفه لدواعي الإلغاء التي لا تخرج عن إطار لا مشروعيته.

ناهيك عن الصعوبات المرتبطة بمجال تدبير وإدارة الأملاك العامة، فتعدد المتدخلين على المستوى الإداري، بالإضافة إلى ضعف التكوين خصوصا على المستوى الترابي، يترتب عنه تنازع المصالح وطول مدة البحث ودراسة الوثائق والملفات المتدارس حولها. وهذه المعطيات لا تمثل عائقا أمام القاضي الإداري لمباشرة رقابته فقط، بل تعرقل حسن سير الخدمات المقدمة من طرف المرفق العام، لما ينتجه من قرارات معيبة تؤدي إلى الزيادة في عدد المنازعات، ومن ثم الحصيلة القضائية، وكذا فقدان الثقة في الإدارة العمومية.

وللنهوض بوضعية رقابة القاضي الإداري إلى مصاف الدور الطلائعي، الذي على أساسه تم إنشاء المحاكم الإدارية، لتقويم عمل الإدارة وحماية الحقوق والحريات، فقد لامس الموضوع بعض جوانب تطور هذه الرقابة وتوسعها، بالموازاة مع المستجدات التي حملتها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والتي ترمي باتجاه توسيع مجال رقابة القاضي الإداري على أعمال هذه الهيئات المستقلة.

وأخيرا كان لابد من إبراز أهم إشكال يواجه رقابة القاضي الإداري، المتمثل في إشكالية الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مبرزا تطور نظرة القاضي الإداري في إجبار الإدارة على التنفيذ من خلال تفعيل بعض الوسائل المستوحاة من قانون المسطرة المدنية، كالأمر بالغرامة التهديدية أو اللجوء لمسطرة الحجز لدى الغير، بالإضافة إلى إثارة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ، وحق المنفذ له في الحصول على تعويض جابر للضرر اللاحق به جراء امتناع الإدارة عن التنفيذ على أساس مسؤولية هذه الأخيرة.

إن مناقشة موضوع رقابة القضاء الإداري على تدبير الأملاك العامة بالمغرب، والمحاور التي تمت إثارتها استدعت إلى صياغة مجموعة من التوصيات، ساهمت الإشكالات المثارة في بلورتها على أساس أن تكون محط اهتمام الباحث مستقبلا والتي نستعرضها بالنقط التالية:

- تحيين الإطار القانوني للأملاك العامة للدولة والتسريع بإخراج قانون بمثابة النظام القانوني لأملاك الجماعات الترابية كما تم التنصيص عليه بالقوانين التنظيمية للجماعات الترابية؛
- الإسراع باعتماد مشروع القانون رقم 47.13 الرامي إلى تغيير وتتميم ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة؛

- تحيين مختلف المساطر المتبعة لتدبير الأملاك العامة ابتغاء للتبسيط، وتماشيا والتطور الذي يشهده المجتمع، والحاجة لهذه الأملاك؛
- إحداث قسم مختص بالمحاكم الإدارية للنظر في دعاوى الأملاك العامة؛
- تأهيل قضاة بالمحاكم الإدارية متخصصون بالقانون الإداري العقاري؛
- إحداث وحدة مستقلة للبحث داخل الجامعات مختصة بالقانون الإداري العقاري؛
- تحيين الخرائط الطبوغرافية بالمصالح الإدارية المعينة فيها حدود الملك العام وجعلها محل إطلاع الجمهور؛
- إنشاء موقع إلكتروني، بمثابة بنك للمعطيات، يضم جميع الوثائق والبيانات والخرائط التي توضح الوضعية العقارية للأملاك العامة؛
- إنشاء بوابة إلكترونية، على المستويين المحلي والمركزي، لتتبع مآل طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة؛

ومن ناحية أخرى، فإن وضعية الأملاك العامة تصطدم في بعدها الثقافي، بانعدام الإلمام بقيمتها الحقيقية سواء من الناحية القانونية أو الاقتصادية، حيث تواجه بعدم اكترات الجمهور، مما يعرضها إلى التخريب وفي أغلب الحالات إهمالها وتحويلها إلى مطارح لاستقبال النفايات والفضلات...، مما يستدعي مخاطبة الضمير الإنساني، نظرا لأهميتها في الحياة اليومية، ودورها الحيوي لما تقدمه باعتبارها تجهيزات عامة، موضوعة رهن تصرف الجميع للانتفاع بها، لتحقيق الصالح المشترك، سواء عن طريق رصدها للاستعمال المباشر أو جعلها تحت تصرف المرافق العامة، ففي كلتا الحالتين المستفيد منها لن يخرج عن دائرة المرتفق أو المواطن./.

# لائحة المراجع

## أولا: باللغة العربية

### الكتب العامة:

- الخشين حسن: ملك الدولة الخاص، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 28، 2015.
- السعيدي مزروع فاطمة: الإدارة المحلية اللامركزية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، 2003.
- السنهوري عبد الرزاق: الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الثامن "حق الملكية"، دار إحياء التراث العربي – بيروت، 1952.
- بوجمعة رضوان: قانون المرافق العامة، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، 2000.
- روسي ميشيل وآخرون: القانون الإداري المغربي، المطبعة الملكية – الرباط، 1988.
- روسي ميشيل: المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة محمد هيري والجيلالي أمزيد، إصدارات La porte – الرباط، 1995.
- محجوبي محمد: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، دار النشر المغربية – الدار البيضاء، 2006.
- مومن محمد: حقوق الارتفاق في القانون المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية – مراكش، 2002.
- مياد العربي محمد: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك، مطبعة الأمنية – الرباط، 2014.

### الكتب المتخصصة:

- البجدايني حياة وآخرون: الأنظمة العقارية بالمغرب 2 أملاك الدولة بين دواعي تدوين القواعد والأحكام التشريعية وإشكالات التمويل غير الجبائية، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 27، 2015.
- الضحاك إدريس: الماء موارده – نظامه القانوني، مؤسسة الذاكرة للدراسات والأبحاث، مطبعة الأمنية – الرباط، 2016.
- بوجيدة محمد: تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية وهيئاتها – رخصة شغل الملك العام الجماعي مؤقتا، سلسلة المرشد الإداري، شركة بابل ببطباعة والنشر والتوزيع – الرباط، 1998.
- بوجيدة محمد وبوخال ميلود: مدونة النصوص القانونية والتنظيمية لأملاك الجماعات المحلية وهيئاتها، سلسلة المرشد القانون للإدارة المحلية 2، مكتبة دار السلام – الرباط، 1997.
- بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، مطبعة إمليف – الرباط، 2013.
- بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، 2009.
- غادي ياسين: الأموال والأملاك العامة في الإسلام وحكم الاعتداء عليها، مؤسسة رام للتكنولوجيا والكمبيوتر – الكرك، الأردن، 1994.

**المقالات:**


- أجعون أحمد: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص رقم 3، 2017.
- أجعون أحمد: مضمون ونطاق التدبير الحر للجماعات الترابية، القانون الدستوري للجماعات الترابية – دراسة مقارنة، مطبعة المعارف الجديدة . الرباط، 2015.
- أجعون أحمد: تكوين المنتخب الجماعي والميثاق الجماعي الجديد، الميثاق الجماعي الجديد نحو جماعة مواطنة، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 44، 2003.
- أزلماط محمد: الأملاك العامة بين تصورات ومرجعيات المفهوم والإجراءات القانونية، الاستغلال غير القانوني للملك الجماعاتي العمومي، الشركة العامة للتجهيز والطبع-فاس، ماي 2014.
- أيوب عبد الرزاق: المال العام بين إشكالية التمييز والاختصاص القضائي، مجلة القضاء الإداري، العدد 4، 2014.
- الحاج شكرة: توجهات وثائق التعمير في مجال العقار، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 124، 2015.
- الحمداني عبد الحميد: العمل القضائي في مجال الغصب ونقل الملكية، مجلة رسالة المحاماة، عدد 27، يونيو 2007.
- الداودي محمد المنتصر: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، عمل المجلس الأعلى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية، مطبعة الأمنية – الرباط، 1999.
- الزكراوي محمد: مقاربة حول علاقة الأملاك العمومية بحقوق الإنسان والحريات العامة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 14، يونيو 2016.
- الزكراوي محمد: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية بين قوة القانون وقانون القوة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 23، أبريل 2017.
- الشامخي يونس: تطور المرجعية الكونية في الاجتهاد القضائي الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129-130، 2016.
- الشامخي يونس: تأملات حول السلطة المعيارية للقاضي الإداري المغربي من خلال المبادئ العامة للقانون، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 144-145، 2019.
- العقاوي سعيد: الإشكالات التي يطرحها الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، إصدار خاص، يناير 2017.
- الفتح عزيز: دور الجماعات المحلية في حماية الساحل البحري، مجلة القانون المغربي، العدد 20، 2013.
- الميسر فاطمة الزهراء: احتلال الملك العام مؤقتا بين القانون والاجتهاد القضائي، مجلة الرقيب، العدد 5، 2016.
- الناصري المصطفى: الملك العام الجماعي الناتج عن التجزئة العقارية، مجلة الأملاك، العدد 8، 2010.
- الهلالي امحمد: انتهاء آثار الإعلان عن المنفعة العامة بخصوص المرافق والتجهيزات العامة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014.
- الوزاني محمد: دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 37، 2001.
- بنجلون عصام: المسؤولية الشخصية للموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 71، 2006.

- بن عبد الله محمد أمين: ظهور نظرية الحصيلة في الاجتهاد القضائي للمجلس الأعلى، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 51، يناير 1998.
- بنلمليح منية: واقع تدبير الملك العمومي المحلي ورهانات الحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنية، عدد 115، مارس-أبريل، 2014.
- بهلول عبد الرحمان: مفهوم الملك العام المائي وتقسيماته، مجلة القانون المدني، العدد 2، 2015.
- بوجيدة محمد: مسطرة تحديد الأملاك العامة الجماعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38-39، 2001.
- بوخال ميلود: اختلالات الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 4-5، 1993.
- بوخال ميلود: قصور التشريع المغربي في مجال تخصيص الأملاك العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، 1994.
- بوخال ميلود: المقابر الإسلامية بين أحكام الشرع الإسلامي ومقتضيات القانون الوضعي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 16، 1996.
- بولنوار العربي: النظام القانوني لشرطة الملك العام، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 18، 1997.
- حيضرة عبد الكريم: الوظيفة الجماعية بالمغرب: الواقع والرهانات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 124، 2015.
- خراط ميمون: الأملاك العمومية بين الاستعمال الجماعي والخصوصي، مجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، سلسلة أملاك الدولة، العدد 1، 2012.
- خلدون نجاة: اقتران دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة بطلب التعويض، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129-130، 2016.
- داودي إيمان: تخليق المرفق العام: بين السلوك البشري والتأطير القانوني، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 119، 2014.
- دحمان أحمد: منازعة التحديد الإداري والتعرضات عليه، دفاتر محكمة النقض، العدد 26، 2015.
- ربعي مبارك: الإشكالية المترتبة عن الحجز على الاعتمادات المالية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، مجلة المحاكم الإدارية، عدد 5، عدد خاص، 2017.
- سيمو مصطفى: مستجدات تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، إصدار خاص، يناير 2017.
- شقروني أنوار: الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، إصدار خاص، يناير 2017.
- صحيب حسن: الأسس التاريخية والفلسفية للقانون الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 129-130، 2016.
- قصري محمد: الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة المتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري والإشكالات المطروحة، مجلة المحاكم الإدارية، العدد 5، إصدار خاص، يناير 2017.

- قصري محمد: الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 99-100، 2011.
- مفيد أحمد: الضمانات الدستورية والقانونية لاستقلال السلطة القضائية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 7، 2011.
- مقبوب إدريس: تحديات تدبير ظاهرة احتلال الملك العام بالحواضر، الاستغلال غير القانوني للملك الجماعاتي العمومي، الشركة العامة للتجهيز والطبع-فاس، ماي 2014.
- مومن محمد: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، العدد 36، 2001.
- مياد العربي محمد: آثار إعلان المنفعة العامة على ضوء المادة 28 من قانون التعمير بين الواقع والقانون، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد 3، دجنبر 2014.
- يعيش فارسي: إشكالية فرض الإتاوة لشغل الملك العام الجماعي، تدبير الأملاك الجماعية وتنمية الرصيد العقاري للجماعات المحلية، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقارية، دار وليلي للطباعة والنشر – مراكش، 2003.

### الأطروحات والرسائل:

- عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال – الرباط، 1994.
- الهروش ثورية: حماية الممتلكات العقارية للجماعات الحضرية بين النص القانوني والتدبير العملي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، 2010.
- بارك الله الحسين: تدبير الملك الخاص للدولة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، 2017.
- بوفوس حنان: الإشغال المؤقت للملك العام الجماعي في القانون المغربي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – وجدة، 2011.
- تازيط نادية: دور العنصر البشري في التنمية الإدارية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق أكدال - الرباط، 1997.
- شادي كريمة: دور التدبير التوقعي للموارد البشرية في ترشيد وعقلنة الجهاز الإداري، بحث لنيل شهادة سلك التكوين في التدبير الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.
- قلبيوي محمد علي: تدبير الأملاك الجماعية العامة (دراسة حالة المجلس الجماعي بمراكش)، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، 2009.

**دلائـــــل:**

- مياد العربي محمد: الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، 2012.
- دليل أملاك الجماعات المحلية: سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية – وزارة الداخلية، 2009.
- دليل الجبايات المحلية: سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية – وزارة الداخلية، 2009.
- دليل الجماعات في ميدان التعمير: سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية – وزارة الداخلية، 2009.

**دراسات وتقارير:**

- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بالأرقام 2015، تقرير صادر عن وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، منشور بالموقع الرسمي للوزارة.
- حصيلة إنجازات 2016، مديرية الموانئ والملك العمومي البحري، وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، منشور بالموقع الرسمي للوزارة.

**نصوص تشريعية وتنظيمية:**

- القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.
- القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بمجالس العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.
- القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.
- الظهير الشريف الصادر في فاتح يوليوز 1914 بشأن الملك العام، الجريدة الرسمية عدد 62 بتاريخ 10 يوليوز 1914.
- الظهير الشريف الصادر في 7 يوليوز 1914 المتعلق بتنظيم العدلية الأهلية وتفويت الملكية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 63 بتاريخ 17 يوليوز 1914.
- الظهير الشريف الصادر في 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الجريدة الرسمية عدد 299 بتاريخ 20 يناير 1919.
- الظهير الشريف الصادر في 19 أكتوبر 1921 المتعلق بالأملاك المختصة بالبلديات، الجريدة الرسمية عدد 446 بتاريخ 15 نونبر 1921.
- الظهير الشريف الصادر في 7 غشت 1934 بشأن الحرمات العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 1140 بتاريخ 31 غشت 1934.
- الظهير الشريف الصادر في 28 يونيو 1954 المتعلق بالأملاك التي تمتلكها الفئات المزودة بجماعات إدارية، الجريدة الرسمية عدد 2177 بتاريخ 15 يوليوز 1954.

- القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 في 17 يونيو 1992، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 15 يوليو 1992.
- القانون رقم 15.02 المتعلق بالموانئ وبإحداث الوكالة الوطنية للموانئ وشركة استغلال الموانئ الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.146 صادر في 23 نونبر 2005 ، الجريدة الرسمية عدد 5375 بتاريخ 5 دجنبر 2005.
- القانون رقم 52.03 المتعلق بتنظيم الشبكة السككية الوطنية وتدبيرها واستغلالها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.256 في 7 يناير 2005 ، الجريدة الرسمية عدد 5284 بتاريخ 20 يناير 2005.
- القانون رقم 36.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 في 10 أغسطس 2016، الجريدة الرسمية عدد 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016.
- منشور الصدر الأعظم بمثابة الضابط العام لبيع الأملاك الصادر في فاتح يونيو 1912، الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ فاتح فبراير 1913.
- المرسوم رقم 2.96.290 الصادر في 30 يونيو 1996 بإحداث أجرة عن الخدمات المقدمة من طرف وزارة الأشغال العمومية فيما يرجع لبحث الطلبات المتعلقة بمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الجريدة الرسمية عدد 4391 بتاريخ فاتح يوليوز 1996.
- المرسوم رقم 2.97.414 الصادر في 4 فبراير 1998 المتعلق بكيفيات تحديد وتحصيل الإتاوة عن استعمال مياه الملك العام المائي، الجريدة الرسمية عدد 4558 بتاريخ 5 فبراير 1998.
- القرار الوزيري المشترك بين وزير الأشغال العمومية ووزير المالية والاستثمارات الخارجية رقم 2497.96 صادر في 5 دجنبر 1996 بتحديد أسعار الأجرة عن الخدمات المقدمة من قبل وزارة الأشغال العمومية فيما يرجع لبحث الطلبات المتعلقة بمنح الترخيص بالاحتلال المؤقت للأملاك العامة، الجريدة الرسمية عدد 4453 بتاريخ 3 فبراير 1997.
- قرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك رقم 3371.14 صادر في 29 شتنبر 2014 بتحديد الإتاوة المستحقة عن الاحتلال المؤقت للملك العمومي للدولة، الجريدة الرسمية عدد 6330 بتاريخ 29 يناير 2015.


## ثانيا: باللغة الفرنسية:

### Ouvrages:


- AUBY Jean-Marie & BON Pierre: Droit administratif des biens – domaine, travaux publics, expropriation pour cause d'utilité publique, 2éme Edit., Dalloz, Paris, 1993.
- DEBBASCH Charles & Ricci Jean-Claude: Contentieux administratif, 8éme Edit., Dalloz, Paris, 2001.
- DEBBASCH Charles, RICCI Jean-Claude & Autres: Institutions et droit administratifs – 3/Biens, Expropriation, Travaux publics, PUF, Paris, 1982.
- DE LAUBADERE André, VENEZIA Jean-Claude & GAUDEMET Yves: Traité de droit administratif, Tome 2, 9éme Edit., LGDJ, Paris, 1992.
- DUFAU Jean: Le domaine public, 5éme Edit., LeMoniteur, Paris, 2001.
- EDDAHBI Abdelfattah: Les biens publics en droit Marocain, Afrique-Orient, Casablanca, 1991.

- GARBOULEAU Paul: Domaine public en droit romain et en droit français, A. DURAND Librairie-Editeur, Paris, 1859.
- GODFRIN Philippe: Droit administratif des bien – domaine, travaux, expropriation, 5éme Ed., Armand Colin, Paris, 1997.
- GODFRIN Philippe & DEGOFF Michel: Droit administratif des biens – Domaine, travaux, expropriations, 9éme Edit., Dalloz, Paris, 2009.
- HOUEM Maria: La gestion des biens publics en droit Marocain, REMALD, Collection "Manuels Et Travaux Universitaires", N°21, 2001.
- LAFERRIERE Firmin Julien: Cours de droit public et administratif, Tome premier, 5éme Ed., Librairie du conseil d'Etat, Paris, 1860.
- LAVROFF Dimittri-Georges & Autres: Le domaine des collectivités locales, Dalloz, Paris, 1990.
- MONIN Marcel: Arrêts fondamentaux du droit administratif, Ellipses, Paris, 1995.
- PRAT Jean: La responsabilité de la puissance publique au Maroc, Impr. LATOUR-Rabat, 1963.
- ROMI Raphaël: Droit et administration de l'environnement, 6éme Edit., Montchrestien, Paris, 2007.
- ROUSSET Michel et GARAGNON Jean: Droit administratif Marocain, REMALD, Collection "Thèmes Actuels", N° 99, 2017.
- ROUSSET Michel: Contentieux administratif, Edition Laporte, Rabat, 1992.


### Articles:


- EL SHAKANKIRI Mohamed: Les choses en droit musulman, Archives de philosophie du Droit, Tome 24 - Les biens et les choses, Sirey, Paris, 1979.
- JEANNARD Sébastien: Redevances pour service rendu et compétences juridictionnelles, Revue Française de Finances Publiques, N° 118, Avril 2012.
- MICHEL Jérôme: Le juge et les redevances pour service rendu, quoi de neuf ?, Revue Française de Finances Publiques, N° 118, Avril 2012.
- OURZIK Abdelouahed: Les nouveaux principes de gestion du domaine public de l'Etat et des collectivités locales, REMALD, N° double 7-8, Avril-Septembe 1994.
- SERHANE El Houssaine: La faute (dite faculté) du service public en droit administratif Marocain, Revue Marocaine de Droit et d'Economie du Développement, N° 35, 1995.
- SERHANE El Houssaine: Les développements récents du droit de propriété dans le contentieux administratif Marocain, REMALD, N° double 20-21, 1997.
- ZEJJARI Ahmed: Le contentieux du domaine public, REMALD, N° 6, 1994.
- ZEJJARI Ahmed: Occupation du domaine public maritime par Ste d'exploitation des plages au Maroc, REMALD, N° double 20-21, 1997.

**Thèses & Mémoires:**

- SERHANE El Houssaine: Le contentieux administratif de pleine juridiction en droit public Marocain, Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit, Université de Bordeaux I, faculté de droit, des sciences sociales et politiques, Mai 1989.
- HAKKOU Hind: Les fonctions du domaine public communal, Mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de Master en droit des collectivités locales, Université Mohammed V/FSJES – Salé, 2010.
- RHOUALEM Siham: Les biens des collectivités locales et la décentralisation, Mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de Master en droit des collectivités locales, Université Mohammed V/FSJES-Salé, 2010.

**Webographie:**

http://www.sgg.gov.ma
http://www.equipement.gov.ma
http://www.justice.gov.ma
http://www.coursupreme.ma
http://www.cese.ma
http://www.pncl.gov.ma
http://www.courdescomptes.ma
https://gallica.bnf.fr


الملحق

## ضابط بيع الأملاك بالإيالة الشريفة[349]

فبناء على كثرة أهمية مبيعات الأملاك بالإيالة الشريفة اقتضى نظر المخزن الشريف أن يجعل ضابطا مؤقتا ليتمشى عليه ولاة المخزن المرجوع لهم النظر في بيوعات الأملاك وهذا الضابط مؤسس على عرف الأحكام البلدية والأوقاف الممضي عليها من قبل المخزن الشريف ودول الأجانب المحترمة.

**الباب الأول**

وهو مبين لجميع ما يتعلق برعايا المخزن والمحميين والأجانب

**الفصل الأول**

فيما يتعلق بالأملاك التي لا يسوغ بيعها

لا يخفى بأنه يوجد في الإيالة الشريفة الأملاك التي لا يمكن بيعها ولا يملّكها لجميع الناس ومن جملتها: الطرق الكبيرة والصغيرة والأزقة وشواطئ البحر والمراسي والغدائر والسبخات والأودية الواسعة والضيقة والعيون والآبار وكل ما بالمدن من الأبراج والأسوار وغيرها مع مداخلها ومرافقها وذلك كله لا يسوغ تفويته شرعا وللمخزن وحده التصرف فيها عندما يتقرر كف استعمالها لمصلحة عمومية.

ثم يوجد بعض الأملاك لا يسوغ لأحد بيعها وشراؤها بوجه من الوجوه إلا بعد صدور الإذن من قبل المخزن وذلك لما له عليها من حق التملك أو المراقبة ومن جملة ذلك:

أولا: أملاك الأحباس التي لا يسوغ تفويتها أو نقلها إلا بإذن المخزن الشريف نوعية؛

ثانيا: الأراضي المشتركة بين القبائل وينبغي أن تبقى على حالها مع حفظ العمل الجاري فيها بحيث لا يقع فيها بيع ولا مقاسمة؛

ثالثا: الغابات أينما كانت في الإيالة الشريفة بجانب المخزن وذلك مع مراعاة بعض الحقوق التي ربما تكون لبعض القبائل المجاورة لها كالانتفاع بالمرعى والحطب؛

رابعا: الأراضي التي كان المخزن الشريف اقتضى نظره إنزال بعض الجيوش فيها بقصد السكنى والانتفاع ولا يسوغ لهم تفويت شيء منها أبدا؛

خامسا: الأراضي الفلاة والقاحلة وكذلك الأرض المهملة التي لا ملك لأحد عليها وبالجملة جميع الأراضي المعروفة عند الشرع بالأرض الموات فإنها لجانب المخزن ولا يمكن حيازتها أو إحياؤها لأحد إلا بعد صدور الإذن الشريف بها له؛

سادسا: المعادن التي تستخرج من بطون الأرض وسطحها فسيؤسس فيها ضابط مخزني يكون التمشي عليه؛

سابعا: الأملاك المتخلفة من المنقطعين لا يسوغ بيعها إلا بإذن المخزن لأنها راجعة لبيت مال المسلمين؛

ثامنا: جميع الأملاك من رباع وعقارات الموجودة بداخل المدن وخارجها التي هي من خاصة الأملاك المخزنية سواء كانت مقيدة بكناش الامناء أو غير مقيدة.

---

[349] منشور الصدر الأعظم بمثابة الضابط العام لبيع الأملاك الصادر بتاريخ 21 ذو القعدة 1330 الموافق لـ فاتح يونيو 1912، الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ 24 صفر 1331 الموافق لـ فاتح فبراير 1913.

أما ما يرجع لجميع الأملاك المبينة أعلاه بجميع أنواعها فلا يسوغ للعمال والقضاة أن يصدروا أدنى تسريح بتحرير رسوم استمرار الملك أو بشهادة بيع أو هبة أو مقاسمة أو مبادلة إلخ ويستمر العمل على ذلك ثم إن جميع المطالب التي ستقدم في هذا المعنى يجاب عنها بعدم قبولها وإذا خالف ولاة المخزن المشار إليهم ما سطر أعلاه فالعهدة تكون عليهم ثم إن جناب المخزن يحفظ لنفسه الحق في طلب فسخ أو مراجعة كل عقدة وقعت في الأملاك التي لا يسوغ لأحد بيعها قبل صدور هذا الضابط بدون إذن شريف.

**الفصل الثاني**

فيما يتعلق بالأملاك التي يجوز بيعها

يجوز عقد بيع جميع الأملاك الغير مبينة أعلاه بموجب شرعي على ما كان عليه العمل سابقا ما عدى ما سيذكر أسفله في شأن الإذن الواجب إصداره للأجانب قبل البيع على مقتضى ما هو مقرر في الباب الثاني أسفله ولكن بقصد الحصول على استيفاء شروط البيوعات المعتبرة شرعا مع حسم مادة الدعاوي في المستقبل فيتعين تجديد ما كان صدر في هذا الشأن وتقرير ما يأتي:

يجب على القضاة قبل إصدار إذنهم للعدول أن يتصفحوا الأصول الموجودة بيد البائع بغاية تدقيق النظر وإمعانه من جميع الوجوه الشرعية حتى يتحقق لهم ما هي عليه تلك الأصول من الصحة أو عدمها ثم يكتبون لعامل أقرب مرسى أو مدينة ويطلبون منه بيان إسم الملك ومحله وحدوده وإسم بائعه ومشتريه؛

كما يجب على القضاة أيضا أن يتيقنوا قبل جعل استمرار الملك أو عقد البيع بأن الملك لا يشتمل كله أو بعضه على ما لا يسوغ بيعه من الاملاك المذكورة في الفصل الأول أعلاه؛ وللحصول على ذلك يكتب العامل للأمين المكلف بأملاك المخزن والمنقطعين وناظر الأحباس ولعامل القبيلة التي بترابها ذلك الملك وبعدما يجيبه كل واحد منهم بثبوت الملك لبائعه وليس فيه شائبة لمن ذكر ولا نزاع فيه لغيرهم يحرر الجواب للقاضي مكتوب بلفظه بأنه قد استعمل وجوه البحث من جميع طرقه فصح عنده أنه مسلم لبائعه وبناء عليه فإنه يعلمه بذلك ليأذن للعدول بتحرير رسم البيع فيه للمشتري على المنهج الشرعي والقانون العرفي ويجب على القاضي أن يتمشى على مقتضى ما ذكر أعلاه كما هو العمل الجاري في منطقة الأراضي الداخلية في العشرة كيلومتر حول المراسي المفتوحة للتجارة فبموجب ذلك يجري عمله من الآن في الإيالة الشريفة كلها؛ فبقصد الحصول على تحقيق النظر فيما ذكر أعلاه يكون لعدول المدن والمراسي وحدهم تحرير رسوم الأملاك ولقضاتها تصحيحها وأما ما يحرره عدول البادية ويصححه قضاتها من الرسوم فلا عمل به ريثما يعين جانب المخزن من العدول والقضاة بالبادبة من يكون لهم تحرير رسوم البيوعات المذكورة أو تصحيحها ويجري العمل بهذا الضابط المقرر أعلاه على جميع رعايا المخزن والمحميين والأجانب.

**الباب الثاني**

يشتمل على فصول تختص بالأجانب على اختلاف أديانهم وفق ما تضمنه الفصل الحادي عشر من شروط مدريد فإن للأجانب الحق في شراء الأملاك في جميع نواحي الإيالة الشريفة بشرط أن يمكنوا من إذن يصدره جانب المخزن الشريف قبل الشراء كما أن الفصل 60 من عقد الجزيرة منحهم الإذن من حينه فيما يرجع لجميع الأملاك الموجودة في مساحة العشرة كيلومتر حول المراسي الثمان وفي مساحة إثنين كيلومتر من حول القصر الكبير وأصيلا وأزمور.

وأما ما يرجع للبيوعات التي يعقدها الأجانب بداخل الإيالة خارج المساحة المذكورة فلابد من صدور الإذن فيها.

وعليه فإن القاضي لا يصدق على أي بيع قصده أجنبي إلا إذا أصدر المخزن الشريف إذنه في ذلك من قبل.

ويتعين على القاضي أن يأذن للمشتري الأجنبي برفع ما يطلبه من الإذن المذكور إلى القائد الذي في نطاق حكومة محل الملك المقصود بيعه وعلى القائد أن يحقق البحث في قضية الملك المذكور ثم يوجه في أقرب مدة ذلك الطلب صحبة نظره في الأمر إلى عامل المدينة أو المرسى القريبة من المحل وهو الذي له النظر في قبول الطلب أو رده؛

ومن المقرر حسبما نص عليه الفصل ستون من عقد مؤتمر الجزيرة لا يمنع من إصدار الإذن إلا بحجة صحيحة.

**الفصل الملحق بضابط بيع الأملاك**

الخاص عمله بالعمال

نظرا للمصلحة العمومية الناشئة عن الرغبة في تعجيل الأشغال العمومية فقد اقتضى نظر المخزن الشريف أن كل من يريد شراء بلاد فارغة من البناءات مسلمة لبائعها بتصحيح المكلفين بذلك لا يأذن العامل بتسريح البيع إلا بعد أن يستلزم له المشتري بالعدول أنه متى توقفت إدارة الأشغال العمومية على قطعة من تلك البلاد المسماة بإسمها لجعل الاصلاحات العمومية يتعين عليه تسليمها بالمعاوضة على وجه جميل وإذا لم ستيسر إجراء الوفق الجميل ما بينه وبين الإدارة في خصوص شروط التسليم فيعين محكمان أحدهما من قبل الإدارة والآخر من قبل صاحب الملك بقصد تقويم العرض الذي يتعين دفعه وإذا وقع الخلاف بين المحكمين بأنهما ينتخبان محكما ثالثا وإذا لم يتفقا على انتخابه فجانب المخزن يعينه.

المملكة المغربية

وزارة التجهيز والنقل

قطاع التجهيز

**مذكرة رقم م.ش.إق/04/32 بتاريخ 19 غشت 2004**

**حول الترامي على الملك العام للدولة**

يعتبر الملك العام للدولة ثروة وطنية يتعين حمايته وال حافظة عليه ويشكل مجالا مهما للتنمية الاقتصادية ما جعل المشرع يخصه بحصانة قانونية ويحدد شروط استغلاله واستعماله.

وانطلاقا من مسؤولية وزارة التجهيز والنقل، باعتبارها الجهة الوصية على تدبير هذا المجال بهدف الرفع من قيمته الاقتصادية والاجتماعية، فقد اتخذت هذه الإدارة مجموعة من الإجراءات الإدارية والقانونية لحمايته والمحافظة عليه حتى يضطلع بدوره في تحقيق التنمية الشاملة.

إلا أنه، وبالرغم من المجهودات المبذولة، يلاحظ أن عدة مشاكل لا زالت قائمة تحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة وخصوصا ظاهرة الترامي على الملك العام للدولة.

في هذا الإطار، وبهدف الحد من هذه الظاهرة التي أصبحت تؤثر سلبا على الاستغلال العقلاني لهذا الملك، أطلب منكم التطبيق الصارم للنصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل وكذا الدوريات والمذكرات الصادرة في هذا الشأن، لا سيما المذكرة الوزارية رقم م.ش.إق/784/33 المؤرخة في 28 شتنبر 2001، والتي تضمنت مجموعة من الإجراءات الإدارية والقانونية التي يتعين اتباعها لمواجهة ظاهرة الترامي على الملك العام للدولة وضمان الحماية اللازمة له والتي يمكن إبراز أهم محاورها فيما يلي:

1) في حالة ضبط أي احتلال غير قانوني للملك العام للدولة يجب معاينته وإعداد محضر بذلك من طرف أحد الموظفين المكلفين بشرطة الملك العام للدولة، ويجب أن يتضمن المحضر ما يلي:

- في الشكل:
  - اسم الموظف المحلف وصفته وتوقيعه ورقم بطاقة تكليفه وصلاحيتها؛
  - الاسم الكامل للمترامي وبياناته الشخصية (اسم الأب والأم)، صفته، مهنته، عنوانه ورقم بطاقة تعريفه الوطنية؛
  - تاريخ وساعة إنجاز المحضر؛
- في المضمون:
  - بيان السند القانوني المثبت للصبغة العمومية للملك المترامي عليه (نصوص عامة كظهير فاتح يوليوز 1914 أو نصوص خاصة كمراسيم التحديد والإقرار-الاعتراف- وكذا الشواهد العقارية...)؛

- توضيح نوعية الاحتلال غير القانوني والمساحة المحتلة بالإضافة إلى المخالفة والنصوص القانونية المجرمة لها وبالأخص القانون رقم 9.96 بتاريخ 25 يناير 1997 المتمم للظهير الشريف الصادر في 30 نونبر 1918، بشأن الاحتلال المؤقت للملك العام، مع تعزيز ذلك بصور فوطوغرافية إن اقتضى الأمر ذلك.

2) إحالة محضر المعاينة على النيابة العامة التابع لدائرة نفوذها الترابي الملك العام للدولة المترامى عليه داخل أجل عشرة أيام من تاريخ تحريره مع ملتمس بمتابعة المعني بالأمر.

3) توجيه إعذار إلى المعني بالأمر لإشعاره باحتلاله غير القانوني للملك العام للدولة ومطالبته بإخلاء هذا الملك وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه داخل أجل لا يتعدى في جميع الأحوال 15 يوما، علما أن الإعذار يجب أن يوجه عن طريق البريد المضمون مع الإشعار بالتوصل أو عن طريق المحكمة بواسطة أحد أعوانها، مع الإشارة إلى أن المخالف وكيفما كان الحال يعتبر مدينا للخزينة عن كل سنة أو كسر سنة من الاحتلال غير القانوني بتعويض يساوي ثلاث مرات مبلغ الإتاوة السنوية المطبقة على الإحتلالات القانونية المماثلة ويتعين بالتالي إصدار أمر بالتحصيل في حقه.

4) بالموازاة مع هذا الإجراء، يجب عرض القضية أمام المحكمة المختصة بعين المكان في شقها الجنحي أو المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بالملك العام للدولة.

5) إخبار السلطات الحلية حال التأكد من حالة الترامي على الملك العام للدولة، وذلك لتتمكن هذه السلطات من هدم كل بناية أو منشأة مقامة على الملك العام للدولة تطبيقا للمادة 80 من الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 17 يونيو 1992 بتنفيذ القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

والجدير بالذكر أن الاحتلال الذي انتهت مدة صلاحية الرخصة المتعلقة به ولم يتقدم المستفيد منها بطلب تجديدها تندرج في صنف الاحتلالات غير القانونية للملك العام للدولة وتطبق عليها نفس الإجراءات السالفة الذكر.

أما الاحتلال الذي تكون فيه مدة الترخيص سارية المفعول ولكن المرخص له لم يؤد الإتاوة السنوية المستحقة عليه فهو لا يندرج في صنف الاحتلالات غير القانونية للملك العام للدولة إلا بعد إصدار قرار سحب الرخصة الممنوحة له.

هذا وحتى يتأتى تحقيق حماية فعالة لهذا الملك، فإنه من الضروري إيلاء العناية اللازمة لجهاز شرطة الملك العام من خلال اختيار عناصر كفأة وذات مروءة وتزويدها بالوسائل المناسبة للقيام بمهامها في ظروف ملائمة، مع العناية أيضا بالتكوين الإداري والقانوني لها مواكبة للتطورات القانونية والميدانية المستجدة في مجال اختصاصها والحرص على توفير الحماية اللازمة لهذا الجهاز بتنسيق وتعاون مع السلطات المحلية والإقليمية المعنية سعيا وراء أداء فعال ومؤثر.

وبالموازاة مع هذه الإجراءات الرامية إلى حماية الملك العام للدولة وسعيا وراء ضبط استعمالاته الخصوصية، خاصة فيما يتعلق بمبدأ تحويل رخصة الاحتلال المؤقت للملك العام، أثير انتباهكم إلى أن الرخصة تعتبر شخصية وتبقى مرتبطة بشخص المرخص له ولا يحق له تخويل الاستفادة منها أو تولية الحقوق الناتجة عنها لفائدة الغير إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة والصريحة للوزارة.

وتبعا لذلك، أطلب منكم تنفيذ التعليمات التالية بالنسبة لجميع الطلبات التي تتوصل بها مصالحكم في شأن تحويل تراخيص الاحتلال المؤقت للملك العام للدولة:

أ) عدم الموافقة على الطلبات الرامية إلى تحويل رخصة الاحتلال المؤقت إلا بعد الموافقة المسبقة للوزارة والتي يبقى لها كامل الصلاحية في رفض أو قبول هذا الطلب؛

ب) في حالة وفاة المرخص له، فإن الرخصة تصبح لاغية بقوة القانون بمجرد الوفاة، وليس للورثة أي حق على هذه الرخصة، حيث يسري عليها ما هو مطبق بالنسبة لطلبات التحويل العادية، إذ يبقى للوزارة كامل الصلاحية في رفض أو قبول الطلب المقدم من طرف الورثة؛

ج) عدم الموافقة على عمليات تقسيم القطع الأرضية المرخص باحتلالها؛

د) عدم قبول أي طلب يتعلق بالزيادة في المساحة المرخص بها، إلا إذا كان الهدف منه تطوير وتنمية النشاط السوسيو اقتصادي المرخص به؛

ه) عدم تمكين نفس المستفيد بأكثر من رخصة، إلا في حالة المشاريع ذات الأهمية الاقتصادية والتنموية.

وعليه، أطلب منكم السهر على تنفيذ الإجراءات والتقيد حرفيا بمحتواها مع إحالة جميع الحالات التي يستعصي حلها محليا على المصالح المركزية للوزارة التي تبقى رهن إشارتكم لتزويدكم بكافة المعلومات والتوضيحات التي قد يثيرها تطبيق المسطرة.

وفي هذا الصدد، أطلب من المديريات القطاعية المعنية مؤازرة المديريات الجهوية والإقليمية والحرص على التتبع الفعال لهذه الحالات سواء على مستوى الإجراءات الإدارية أو المتابعات القضائية مع اتخاذ جميع التدابير اللازمة بتنسيق مع الجهات المعنية لتشديد المراقبة على الملك العام للدولة، مثيرا انتباهكم إلى أن كل مديرية ستتحمل من الآن فصاعدا كامل المسؤولية إذا ما بلغ إلى علم الوزارة أي ترامي على الملك العام للدولة أثارته جهة أخرى دون أن تكون المديرية المعنية قد اتخذت في شأنه الإجراءات اللازمة وإخبار الوزارة بذلك في الوقت المناسب./.

**المجلس الأعلى**

**الغرفة المدنية**

**القرار عدد 1858**

**الصادر بتاريخ 2011/04/09**

**في الملف المدني رقم 2009/1/1/1324**

**تمسك الدولة بأن محل النزاع ملك عام بطبيعته ويشكل حيزا من الملك العام البحري ثم طمره بفعل الإنسان وذلك بتعليته على مستوى الملك العام وأن الأمر يتطلب مختص في الجيولوجيا للتحقيق من طبيعة الملك.**
**عدم بحث المحكمة في طبيعة الأرض بواسطة خبير في الجيولوجيا للتأكد مما إذا كان العقار محل المطلب يدخل في نطاق الملك العام وتم تغيير معالمه أم لا، يجعل قرارها ناقص التعليل المنزل منزلة انعدامه مما عرضه للنقض والإبطال.**

**بعد المداولة وطبقا للقانون**

حيث يستفاد من مستندات الملف أنه بمقتضى مطلب التحفيظ سجل بالمحافظة العقارية بالحسيمة بتاريخ 1991/10/17 تحت عدد 1720/24 طلب بلحاج شعيب عمر ومن معه تحفيظ الملك المسمى بلحاج الكائن بإسلي دائرة أجدير إقليم الحسيمة المحددة مساحته في 20 آرا و45 سنتارا لتملكهم له برسم ملكية موروثهم بلحاج عمر محمد المنجز بتاريخ فاتح شعبان 1390 موافق 1970/10/03 المضمن بكناش الأملاك عدد 42 صحيفة 164 تحت عدد 43 ورسم إراثة منجز بتاريخ 28 محرم 1404 موافق 1983/11/4، وبتاريخ 1993/04/22 كناش 4 عدد 212 تعرضت على المطلب الدولة المغربية (الملك العام) مطالبة بكافة الملك لكونه يدخل ضمن الملك العمومي البحري طبقا لظهير فاتح يوليوز 1914 بشأن تحديد الملك العمومي للدولة.

وبعد إحالة ملف المطلب على المحكمة الابتدائية بالحسيمة وإجرائها خبرة بواسطة الخبير الحسن الصقلي أصدرت حكمها عدد 110 بتاريخ 29 يونيو 1999 في الملف عدد 04-1997 بعدم صحة التعرض فاستأنفه مدير الأشغال العمومية بالحسيمة نيابة عن الدولة (الملك العام) وبعد إجراء محكمة الاستئناف خبرة أولى بواسطة الخبير عبد الرحمان البشير، ثم خبرة ثانية بواسطة الخبير حسن رزوقي وخبرة إضافية أنجزها الخبير عبد العزيز المسعودي قضت بموجب قرارها عدد 137 بتاريخ 01-03-2005 في الملف عدد 163-2000 بإلغاء الحكم المستأنف والحكم من جديد بصحة التعرض، وهو القرار الذي نقضه المجلس الأعلى وأحال الدعوى على نفس المحكمة للبت فيها طبقا للقانون بموجب قراره عدد 1054 تاريخ 28-03-2007في الملف عدد 2507-1-1-2005 بعلة أن "المرسوم المحدد للملك العمومي صدر بعد عرض النزاع على القضاء في إطار ظهير 12-8-1913 وهو الإطار الذي تحددت بمقتضاه المراكز القانونية للأطراف باعتبار الطاعنين طلابا للتحفيظ والمطلوبة (الدولة الملك العام) متعرضة بما يترتب على هذا الوضع من ضرورة تطبيق قواعد الإثبات العادية في التعرضات التي تجعل عبء الإثبات يقع على المتعرض، وليس اعتماد القواعد الخاصة بظهير فاتح يوليوز 1914 التي تكون واجبة التطبيق حين تكون الدولة هي المبادرة الأولى إلى تحديد الملك العمومي في غياب وجود مطلب تحفيظ سابق للطرف الآخر". وبالتالي كان على المحكمة المطعون في قرارها البت في النزاع في إطار ما ذكر.

وبعد الإحالة قضت محكمة الاستئناف المذكورة بتأييد الحكم المستأنف القاضي بعدم صحة تعرض الدولة على مطلب التحفيظ وذلك بموجب قرارها المطعون فيه بالنقض حاليا أعلاه من طرف المتعرضة في **الوسيلة الفريدة** بانعدام التعليل ذلك أنها بنت استئنافها للحكم الابتدائي القاضي بعدم صحة تعرضها لا على سبب كون العقار موضوع المطلب ملكا عاما فقط لكونه مشمولا بالمرسوم رقم 204-2000 الذي صرح المجلس الأعلى بتعذر الاحتجاج به على صحة تعرض الدولة، وإنما بنته على سبب كون ذلك العقار ملكا عاما بطبيعته لأنه يشكل حيزا من الملك العام البحري لشاطئ "اسبا لمادورو" والملك العام النهري لواد "إسلي" ثم طمره بفعل الإنسان وتمت تعليته عن مستوى الملك العام ليظهر بمظهر لا علاقة له بالملك العام. وأنها طالبت بانتداب خبير جيولوجي للتحقق من طبيعة العقار لأن الخبرات المنجزة في الملف لم يكن فيها أي خبير مؤهلا للتأكد من كون العقار محل المطلب كان في أصله يشكل جزءا من الشاطئ ومن وادي إسلي، وأنها تمسكت بهذا الدفع في جميع مذكراتها بما في ذلك مستنتجاتها على ضوء قرار المجلس الأعلى غير أن المحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه اكتفت بتتبع موقف المجلس الأعلى ولم تناقش دفعها وعللت قرارها تعليلا ناقصا.

**حيث صح** ما عابته الطاعنة على القرار ذلك أنه علل "بأن الدولة لم تدل بأية حجة تضاهي رسم الملكية الذي بيد طالبي التحفيظ المستجمع لعناصر الملكية خاصة وأن الخبرات التي أنجزت على ذمة القضية أثبتت انطباقه على أرض النزاع ووجود العقار عاليا على مستوى الملك العام". **في حين** أن الطاعنة تمسكت في مذكرتها المسجلة بكتابة ضبط المحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه بتاريخ 05-11-2007 بكونها أسست تعرضها على كون العقار محل النزاع ملك عام بطبيعته ويشكل حيزا من الملك العام البحري لشاطئ "اسبالمادرو" والملك العام النهري لواد "إسلي "... كما أن الخبير عبد الرحمان البشيري أشار في تقريره بأن الحسم في طبيعة الملك وما إذا كان ملكا عاما أم لا يقتضي تعيين خبير جيولوجي ليتأكد بعد إحداث حفر في الردوم لبيان هل المكان كان شاطئا بوجود الرمال أو واديا بوجود الحصى أو أرضا بورية بوجود تربة صالحة للزراعة وأنه رغم ما تم التمسك به ورغم إشارة الخبير المذكور فإن المحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه لم تبحث في طبيعة الأرض بواسطة خبير في الجيولوجيا للتأكد مما إذا كان العقار محل المطلب يدخل في نطاق الملك العام وتم تغيير معالمه أم لا فجاء قرارها ناقص التعليل المنزل منزلة انعدامه مما عرضه للنقض والإبطال.

## لهذه الأسباب

قضى المجلس الأعلى بنقض وإبطال القرار المطعون فيه المشار إليه أعلاه، وإحالة الدعوى على محكمة الاستئناف بالناظور للبت فيها من جديد طبقا للقانون، وبتحميل المطلوبين في النقض الصائر.

كما قرر إثبات قراره هذا بسجلات المحكمة المصدرة له إثر القرار المطعون فيه أو بطرته.

وبه صدر القرار وتلي بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه بقاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط. وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة:

العربي العلوي اليوسفي: **رئيسا.** أحمد دحمان: عضوا مقررا. علي الهلالي ومحمد دغبر ومحمد امولود: أعضاء وبمحضر **المحامي العام** السيد عبد الكافي ورياشي وبمساعدة **كاتبة الضبط** السيدة فاطمة العكرود.

**المحكمة الإدارية بالدار البيضاء**

**حكم رقم:**

**بتاريخ: 09 دجنبر 2010**

**ملف عدد: 2010/13/31**

**طلب إزالة طريق عمومية محدثة فوق ملك خاص... التصاق الملك العمومي بالملك الخاص... عدم قبول الطلب لما يتضمنه من هدر للمال العمومي... نعم.**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على المقال المقدم من طرف المدعيين بواسطة نائبهم أعلاه لدى كتابة ضبط المحكمة بتاريخ 2010/11/27 والمؤدى عنه الرسوم القضائية والذي يعرضان فيه أنهما يملكان الأرض الفلاحية موضوع مطلب التحفيظ عدد 15/16965 والكائنة بدوار الزواغة إقليم سطات حيث فوجئا بقيام الجماعة القروية المزامزة الجنوبية بشق طريق وسط أرضهما حسب محضر المعاينة والاستجواب المنجز من طرف مأمور الإجراءات السيد محمد هجماوي وأن الجماعة لم تدل بما يفيد سلوك مسطرة نزع الملكية للمنفعة العامة أو مسطرة الاقتناء بالتراضي أو غير ذلك من المساطر القانونية التي تضفي على عملها الشرعية القانونية والتمسا الحكم برفع الاعتداء المادي الواقع على عقارهما وذلك بإزالة الطريق التي شقتها الجماعة فوق أرضهما مع شمول الحكم بالنفاذ المعجل وتحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 500 درهم عن كل يوم تأخير عن التنفيذ مع تحميل المدعى عليهم الصائر.

وبناء على المذكرة المرفقة بالوثائق المدلى بها من طرف نائب الجهة المدعية والمتمثلة في محضر تنفيذ موضوع الملف رقم 2009/622 وصورة فوطوغرافية وشهادة ملكية موضوع مطلب التحفيظ عدد 15/16965 مؤرخة في 2009/07/13.

وبناء على المذكرة الجوابية المدلى بها من طرف نائب الجماعة القروية المزامزة الجنوبية ذ. كمال العايدي والذي التمس عدم قبول الطلب شكلا بعدم إثبات رافع الدعوى مصلحته في رفعها ومن حيث الموضوع رفضه لعدم إثبات أن الجماعة القروية المزامزة هي من قامت بشق الطريق، ولكون العقار هو مجرد مطلب تحفيظ معزز بشهادة ملكية هي من صنه الطرف المدعي الذي اكتفى بالإدلاء بوثيقة الملك التي هي مجرد لفيف يتعلق بالملك ولا يدل على مرافقه، ولم يدل بالتصميم الهندسي.

وبناء على إدراج القضية بجلسة 2010/11/25 ألفي بالملف أمر بالتخلي وأكد السيد المفوض الملكي مستنتجاته الكتابية، فتقرر حجز القضية للمداولة لجلسة 2010/12/09.

**بعد المداولة طبقا للقانون**

حيث يهدف طلب المدعين إلى الحكم برفع الاعتداء المادي الواقع على عقارهم، الموصوف صلب المقال، وذلك بإزالة الطريق المحدثة فوقه من طرف الجماعة المدعى عليها تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 500 درهم عن كل يوم تأخير، وشمول الحكم بالنفاذ المعجل، وتحميل المدعى عليها الصائر.

وحيث إن التابث من وثائق الملف أن طريقا قد تم شقها في عقار المدعين، وبالتالي فقد التصقت كمل عام بملكهم الخاص، وهي تشكل مرفقا عموميا بغض النظر عن ظروف إحداثها، مما يتعذر معه الاستجابة لطلب إزالتها،

خاصة وأن ذلك سيترتب عنه حتما هدر المال العمومي، فيبقى من حق المالكين المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بهم في إطار المسؤولية الإدارية، ويتعين التصريح بعدم قبول الطلب الحالي.

وحيث يتعين إبقاء الصائر على الطرف المدعي.

**المنطوق**

وتطبيقا لمقتضيات القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

**لهذه الاسباب**

حكمت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا وحضوريا:

بعدم قبول الطلب مع إبقاء الصائر على رافعه.

بهذا صدر الحكم في اليوم والشهر والسنة أعلاه عن الهيئة المتكونة من

رئيسا مقررا عضوا مفوضا ملكيا

كاتب الضبط

**محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش**

**الغرفة الأولى**

**القرار رقم: 103**

**بتاريخ: 12 مارس 2008**

**إن حق الامتياز الذي يتمتع به المكتب الوطني للكهرباء لا يحول دون حرمان المتضرر من حق التعويض استنادا إلى مبدأ المساواة في تحمل الاعباء العامة عن الضرر الذي يلحق ملكيته.**
**إن الضرر لا ينحصر في الحرمان من المساحة التي تمت إقامة أعمدة الكهرباء عليها فقط وإنما يشمل كذلك باقي المساحة الفاصلة الممتدة على طول وعرض تلك الأعمدة والتي يتعذر استغلالها بشكل طبيعي ومألوف بسبب مجال السلامة ومسافة الأمان اللذين يستلزمهما مرور خطوط الضغط العالي والمتوسط.**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على مقال الاستئناف والحكم المستأنف ومستنتجات الطرفين ومجموع الوثائق المدرجة بالملف.

وبناء على تقرير السيد المستشار المقرر الذي لم تقع تلاوته بالجلسة بإعفاء من الرئيس وعدم معارضة الطرفين.

وبناء على الأمر بالتخلي الصادر بتاريخ 2008/02/11 والمبلغ قانونا إلى الطرفين.

وبناء على القانون رقم 80.03 المحدثة بموجبه محاكم الاستئناف الإدارية، وتطبيقا لمقتضيات الفصل 134 وما يليه والفصل 328 وما يليه من قانون المسطرة المدنية.

وبعد الاستماع إلى السيد المفوض الملكي للدفاع عن الحق والقانون.

وبناء على مقال الطعن بالاستئناف المرفوع بتاريخ 2007/07/24 الذي يستأنف بمقتضاه الحكم رقم 151 الصادر عن المحكمة الإدارية بمراكش بتاريخ 2007/05/24 في القضية رقم 05/12/558 ش.

## وبعد المداولة تطبيقا للقانون

**في الشكل:** حيث إنه لا دليل على أن الحكم المستأنف قد بلغ إلى المستأنف مما يكون معه الطعن بالاستئناف مقدما داخل الأجل القانوني.

وحيث أن الاستئناف استوفى باقي الشروط الشكلية الأخرى المتطلبة قانونا فيتعين التصريح بقبوله.

**في الموضوع:** حيث يؤخذ من وثائق الملف ومن الحكم المستأنف أن السيد... تقدم بتاريخ 2005/12/19 بدعوى ترمي إلى تعويضه عن الضرر اللاحق به من جراء نصب أعمدة الكهرباء بعقاره ذي الرسم العقاري رقم 17233 م الكائن داخل المدار الحضري بمدينة اليوسفية. وأجاب المكتب الوطني للكهرباء فدفع بأن ظهير 1977/9/19 يمنحه صلاحية وضع تلك الاعمدة بدون سلوك مسطرة نزع المكية وأداء التعويض لأن أصحاب العقارات يحتفظون بكامل الحق في استغلالها. وبعد المناقشة وتبادل المذكرات أمرت المحكمة تمهيديا بإجراء خبرة بواسطة خبير في الشؤون العقارية. وبعد تبليغ تقرير الخبرة إلى الطرفين وتعقيبهما عليه وتسيير المقرر للمسطرة صدر الحكم القاضي على المكتب الوطني للكهرباء بأدائه للمدعي تعويضا إجماليا قدره 4100.00 درهم مع الفوائد القانونية ابتداء من

تاريخ الحكم برفض باقي الطلبات. وهو الحكم موضوع الطعن بالاستئناف استنادا على أن الضرر يشمل المنع من البناء داخل محاور الأعمدة خلافا لما ذهب إليه الحكم المستأنف الذي اقتصر على التعويض عن مكان الحفر التي بنيت بها الاعمدة حسب قطرها وهو تأويل خاطئ لأن الحكم أهمل مصدر الخطر مع أن قوانين المكتب نفسه توخت الحذر فنصت على وجوب ترك مساحات تحت الممرات الهوائية لتيار الكهرباء ذي الضغط العالي والمتوسط، وعليه فإن القانون يمنعه من بناء واستغلال مساحة 41.400 متر مربع التي تقع تحت تلك الممرات طولا وعرضا. ملتمسا تعديل الحكم المستأنف وذاك بالحكم له بمبلغ التعويض المحدد بمقاليه الأصلي والإضافي مع الفوائد القانونية ابتداء من تاريخ الحكم المستأنف الذي هو منطلق الاستحقاق.

وبناء على مذكرة جواب المكتب الوطني للكهرباء المستأنف عليه التي جاء فيها أن الضرر الذي يزعمه المستأنف ينفيه الخبير، وأن المستأنف عاش منسجما مع أعمدة الكهرباء منذ سنة 1960 من غير أن ينسب إليها أي ضرر، كما انه كان يستغل عقاره فلاحيا قبل وأثناء نصب تلك الأعمدة.

وبناء على باقي مذكرات الطرفين والوثائق الأخرى المدلى بها في الملف.

وبناء على مستنتجات السيد المفوض الملكي للدفاع عن الحق والقانون التي جاء فيها أن الضرر الحقيقي والثابت الذي لحق المستأنف ينحصر في إقامة المكتب لأعمدة الكهرباء وما تفرضه من ارتفاقات خاصة بملك المستأنف وهو الضرر الذي يتعين تحديد التعويض عنه.

وبناء على الإعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2008/03/05.

وبناء على المناداة على الطرفين وعلى من ينوب عنهما وحضور نائب المستأنف فتقرر اعتبار القضية بناء على ذلك جاهزة للبت فيها.

وبناء على إدراج القضية للمداولة والنطق بالحكم لجلسة 2008/03/12.

**في أسباب الاستئناف:** وبمقتضاها ينازع المستأنف في اقتصار الحكم المستأنف على الحكم لفائدته بالتعويض عن المساحة من عقاره التي تم تثبيت أعمدة الكهرباء بها فقط بدون اعتبار المساحة التي يتعين تركها كممرات أسفل تيار الكهرباء طولا وعرضا مطالبا بتعويضه عنها باعتبار انه يمنع فيها البناء.

وحيث ثبت من تقرير الخبرة المنجزة في المرحلة الابتدائية أنه تم تثبيت صفين من اعمدة الكهرباء بعقار المستأنف، الأول يتكون من ثمانية أعمدة ذات التيار المتوسط بنيت بالإسمنت المسلح بارتفاع 12 مترا على مساحة 1,44 متر مربع لكل واحدة، والثاني يتكون من ستة أعمدة ذات التيار العالي بنيت كذلك بالإسمنت المسلح بارتفاع 15 مترا على مساحة 5,04 متر مربع لكل واحد، وقد بين الخبير بشأن الضرر أن الإكراهات الاحتياطية الجاري بها العمل تفرض ارتفاقا خاصا عن يمين وعن يسار أعمدة الكهرباء كمساحات تعد خطرا يمنع فيها البناء وهي 830 متر طولا و15 عرضا أي ما مجموعه 12450 متر مربع بالنسبة لخطوط التيار المتوسط، و680 متر طولا و30 متر عرضا أي ما مجموعه 20400 متر مربع بالنسبة لخطوط التيار العالي وهو ما سيحرم المالك من ما مجموعه 32850 متر مربع.

وحيث إن حق الامتياز الذي يتمتع به المكتب الوطني للكهرباء طبقا لظهير 1963/08/05 المغير والمتمم بظهير 1977 باعتباره مؤسسة عمومية ذات امتياز قانوني في إنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها يتمتع بحق إقامة أعمدة الكهرباء على أرض الخواص لا يحول دون حرمان المتضرر من حق التعويض استنادا إلى مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة عن الضرر الذي يلحق ملكيته بسبب أشغال إنشاء وصيانة الخطوط وغيرها مما وقع تثبيته على العقار وعن أي حرمان من الانتفاع أو أي إزعاج ناتج عن حق الامتياز المذكور، ومن ثم فغن الضرر لا ينحصر في

الحرمان من المساحة التي تمت إقامة أعمدة الكهرباء عليها فقط وإنما يشمل كذلك باقي المساحة الفاصلة الممتدة على طول وعرض تلك الأعمدة والتي يتعذر استغلالها بشكل طبيعي ومألوف بسبب مجال السلامة ومسافة الأمان اللذين يستلزمهما مرور خطوط الضغط العالي والمتوسط، وقد بين الخبير بهذا الخصوص كما سبق آنفا أن المستأنف سيحرم بناء على ذلك مما مجموعه 32850 مترا مربعا، وبما أن العقار يتواجد بداخل المدار الحضري لمدينة اليوسفية بجوار تجزئة سكنية فإن تقويم تلك المساحة يتعين أن يكون بحسب المتر المربع باعتبار العقار صالح للبناء مما يكون معه التقويم الذي اقترحه الخبير بعد خصم تكلفة التجهيز في مبلغ مائة درهم للمتر المربع أي ما مجموعه 3.285.000.00 درهم تقدير مناسب.

وحيث إن الحكم المستأنف لم يكن نظرا لما سبق على صواب حينما قصر التعويض على المساحة التي احتلتها اعمدة الكهرباء فقط الشيء الذي استوجب تعديله برفع مبلغ التعويض إلى مبلغ 3.285.000.00 درهم وهو المبلغ الذي طالب به المستأنف في مذكرة تحديد طلباته على ضوء الخبرة.

## لهذه الاسباب

إن محكمة الاستئناف الإدارية وهي تقضي علنيا وحضوريا نهائيا تصرح:

**في الشكل:** بقبول الاستئناف.

**في الموضوع:** بتأييد الحكم المستأنف مع تعديله برفع مبلغ التعويض إلى ثلاثة ملايين ومائتين وخمسة وثمانين ألف درهم هكذا 3.285.000.00 درهم.

بهذا صدر القرار في اليوم والشهر والسنة أعلاه بالقاعة العادية للجلسات

بمقر محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش.

**المحكمة الإدارية بالرباط**

**حكم رقم: 1481**

**بتاريخ: 28 يونيو 2007**

**الملف عدد: 06/18 غ**

**تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منح الترخيص باستغلال الملك العمومي بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة، ولا يمكن الطعن في تقديرها إلا من خلال مظاهر الانحراف في استعمال تلك السلطة.**
**رفض المجلس الجماعي المطلوب في الطعن الترخيص للطاعن باستغلال الرصيف في توسيع مقهاه بسبب الأضرار التي ستلحق بساكنة العمارة المتواجدة بها هذه الأخيرة... قرار غير مشوب بأي انحراف في استعمال السلطة... نعم... إلغاؤه.. لا.**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على المقال الافتتاحي للدعوى المسجل بكتابة ضبط هذه المحكمة بتاريخ 2006/01/19، المعفى من أداء الرسوم القضائية بقوة القانون، يعرض فيه الطاعن بواسطة نائبه أنه بتاريخ 2005/09/06 حصل على رخصة لاستغلال المقهى الكائن بالعنوان المذكور أعلاه بمقتضى المقرر عدد 29، والذي نص في فصله الثاني على أنه يتعين عليه تقديم طلب إلى المصالح التقنية من أجل الحصول على رخصة استغلال الملك الجماعي المؤقت، وبعد أن بدأ في استغلال المقهى بادر إلى تقديم طلبه من أجل استغلال الملك الجماعي وأدى الواجبات المستحقة عن الاستغلال إلى غاية متم سنة 2005. وبتاريخ 2005/09/27 توصل بالقرار عدد 985 ش-إ مؤرخ في 2005/09/22، يقضي بمنعه من استغلال الملك المذكور نظرا للتعرض الذي قام به سكان العمارة، تقدم على إثره بتظلم إلى رئيس المجلس يطلب منه مراجعة المقرر الذي أجابه بمقتضى رسالته المؤرخة في 2005/12/01 برفض طلبه. ذلك أنه طيلة سريان المسطرة من أجل الحصول على رخصة استغلال المقهى لم يظهر أي أثر لأي تعرض من طرف السكان إلا بعدما تم فتح المقهى وحصوله على مقرر المجلس باستغلاله مع ما كلفه ذلك من مصاريف مالية، وأنه على طول الشارع الذي تقع به المقهى، توجد عشرات المقاهي كلها تستغل الرصيف ما عدا المقهى الخاصة به بما أن القرار الذي أذن له باستغلال المقهى بني على القرار التنظيمي لشغل الملك الجماعي مؤقتا رقم 17 بتاريخ 2001/11/13، وأنه تقدم بطلبه إلى المصلحة التقنية التي وقفت على عين المكان وقامت باحتساب المساحة التي يستغلها، وأدى الواجبات المستحقة لهذا الاستغلال إلى غاية متم شهر غشت 2005، وأن المقرر المطعون فيه حرمه من هذا الحق الذي أصبح مكتسبا بعد الأداء، ويمارسه جميع أصحاب المقاهي بالشارع المذكور، لذا فهو يلتمس الحكم بإلغائه مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

وبناء على المذكرتين من أجل الإدلاء بالوثائق المقدمة من طرف الطاعن بواسطة نائبه بتاريخ 2006/06/22 و2006/03/27، أرفقهما بمحضر معاينة يثبت استغلال المقاهي المتواجدة بشارع الديوري للرصيف العمومي، وإشعار بالأداء بخصوص واجب استغلال الرصيف صادر عن رئيس المجلس بتاريخ 2006/03/10 ووصلي أداء الواجب المذكور.

وبناء على المذكرة الجوابية المدلى بها من طرف رئيس المجلس الجماعي للقنيطرة بواسطة نائبه المؤشر عليه بتاريخ 2006/05/03، أوضح فيها بأن اللجنة التقنية بعد دراستها للملف والشكاية التي تقدم بها سكان العمارة ومختبر التحليلات الطبية المتواجد بها أوضحوا من خلالها أن مقهى الطاعن يشكل إحراجا لهم وضررا نفسيا وماديا

لهم، فقررت اللجنة رفض منحه استغلال الملك العمومي مؤقت لما يشكله من إضرار بمستعملي العمارة، مع العلم أنه لم يسبق منحه أي ترخيص باستغلال الملك المذكور اعتبارا للمصلحة العامة لسكان العمارة، وأن أداءه لواجب الاستغلال لا يعتبر قرارا نهائيا يخوله حقا مكتسبا، ملتمسا لأجله الحكم برفض الطلب لعدم ارتكازه على أساس.

وبناء على المذكرة التعقيبية المدلى بها من طرف الطاعن بواسطة نائبه بتاريخ 2006/05/25، تمسك فيها بما جاء في مقاله الافتتاحي، وأضاف بأن شكاية سكان العمارة مؤرخة في 2004/07/13، والشكاية التي قدمها صاحب المختبر مؤرخة في 2005/06/20، في حين أن الترخيص الذي حصل عليه باستغلال المقهى مؤرخ في 2006/09/06، أي في وقت لاحق على تاريخ الشكايتين، ونفس الشيء بالنسبة للرسالتين الموجهتين من رئيس المجلس الجماعي إلى باشا مدينة القنيطرة ورئيس مصلحة الجبايات البلدية بمدينة القنيطرة والمقامة كلها أسفل العمارات ومسموح لها باستغلال الرصيف ما عدا المقهى الخاص به الذي تم استثناؤه.

وبناء على مذكرة الرد المدلى بها من طرف المجلس المطلوب في الطعن بواسطة نائبه بتاريخ 2006/06/27، الرامية على تأكيد دفوعاته السابقة.

وبناء على الحكم التمهيدي الصادر عن هذه المحكمة بتاريخ 2006/12/06 تحت رقم 951، القاضي بإجراء معاينة.

وبناء على محضر المعاينة المنجزة بتاريخ 2006/12/25.

وبناء على مذكرة المستنتجات بعد المعاينة المدلى بها من طرف المجلس الجماعي المطلوب في الطعن بواسطة نائبه بتاريخ 2007/01/18، أكد فيها أنه بالرجوع إلى شكايات سكان العمارة يلاحظ بأنهم يتعرضون على الترخيص للطاعن باستغلال الرصيف لما في ذلك من إحراج معنوي لهم على اعتبار أن مدخل العمارة يوجد بين مقهيين مما يتضح معه مدى الأضرار التي يمكن أن يتعرضوا لها، وأن أداء الطاعن لواجبات استغلال الملك العمومي الؤقت تم من طرف مصلحة الجبايات وذلك بتاريخ سابق عن قرار رفض الترخيص له باستغلال الملك المذكور، وأنه بإمكانه أن يطالب تلك المصلحة برد المبالغ المدفوعة، والتمس تمتيعه بما جاء في مذكراته السابقة والحالية.

وبناء على مقال التدخل الاختياري في الدعوى المقدم من طرف سكان العمارة بواسطة نائبهم بتاريخ 2007/02/06، أوضحوا فيه أنه منذ أن فوجئوا بأشغال إقامة مقهيين بالطابق الأرضي للعمارة خلال سنة 2004، قرروا تقديم تعرض نهائي على إقامتهما. وبعد نقاش دار بين السكان ورئيس المجلس البلدي ومراعاة للأموال التي استثمرها صاحب المقهيين توصلوا إلى حل وسط هو السماح والقبول باستغلال المقهيين شريطة التزام صاحبهما بعد استغلال الرصيف بقصد عدم الإضرار بأي من الطرفين، ولذلك فإن الشكاية المؤرخة في 2004/07/13 تتحدث عن التعرض على إقامة المقهيين. وفعلا وقع صاحب أحد المقهيين على الالتزام بعدم استغلال الرصيف، في حين أن الطاعن وإن كان قد التزم شفويا فهو لم يوقع على ذلك كتابة، ولهذا وبجرد ما حصل على رخصة استغلال المقهى حتى شرع في استغلال الرصيف ضدا على التزامه السابق وعلى مصلحة السكان الذين راجعوا المجلس البلدي والسلطات المحلية التي منعته من استغلال الرصيف بمقتضى القرار المطعون فيه. مما يفند ما أشار إليه الطاعن في مقاله من أن تعرض السكان لم يأت إلا بعد أن تم فتح المقهى وحصوله على قرار المجلس باستغلاله. ومن جهة أخرى فإن استغلال الملك العمومي من طرف المقاهي يعتبر تارامي على ذلك الملك، وليس من شأن تنامي هذه الظاهرة إضفاء الشرعية عليها. كما أنه بالرجوع إلى جميع المقاهي المتواجدة بالشارع الذي توجد به المقهى موضوع الزاع والمستغلة للرصيف، يتضح تواجد مقهى واحد تحت كل عمارة وليس مقهيين، بالإضافة إلى أن كل تلك المقاهي لا تستغل الرصيف بالجهة التي يوجد بها باب العمارة... على خلاف العمارة المعنية التي تتوفر على واجهة واحدة مقسمة

على مرآب لدخول السيارات وباب العمارة ومقهيين، وأن المعاينة المنجزة في الملف لم تمكن من الوقوف على هذه الجزئيات لغياب سكان العمارة عنها. وأن من شأن استغلال المقهيين للرصيف عرقلة الدخول إلى العمارة سواء بالنسبة لسكانها أو للمرضى القاصدين المختبر الطبي الكائن بالعمارة، بالإضافة إلى الحرج النفسي الذي يتسبب فيه لهؤلاء عند مرورهم أمام المقهيين والتحرشات التي يمكن أن يتعرضوا لها من روادها، ملتمسين لأجل كل ذلك الحكم بقبول تدخلهم الإرادي في الدعوى، ورفض الطلب الأصلي.

وبناء على مقال التدخل الاختياري في الدعوى بتاريخ 2007/02/07، أكدت فيه الطالبة بأن الطاعن لا يتوفر على أي حق أصلي أو مكتسب على الملك العمومي الذي يتعين على المجلس الجماعي الاحتفاظ به وحمايته، ويخضع في السماح باحتلاله للسلطة التقديرية لهذا الأخير الذي يجعل الفصل 50 من الميثاق الجماعي على كاهل رئيسه اتخاذ جميع التدابير الخاصة لضمان السكينة العمومية خصوصا، وأن مجرد فتح مقهيين بأسفل العمارة يكون في حد ذاته ضررا على سكان العمارة، وبالأخص هي التي تستغل مختبرا للتحليلات الطبية بالطابق الاول ويزورها المرضى بما فيهم النساء والبنات والاطفال مما يتطلب الحد الأدنى من السرية والعفة والتقنية، وأن امتداد المقهى على الرصيف سيجعلهم عرضة لمرأى الجمهور وللتحرشات، فضلا عن ما يؤدي إليه من عرقلة حركات المرور في مدخل باب العمارة والمختبر، ملتمسة لأجله الحكم برفض طلب الطاعن.

وبناء على المذكرة التعقيبية المدلى بها من طرف المجلس الجماعي المطلوب في الطعن المؤشر عليها بتاريخ 2007/04/05، أكد فيها أن مقال المتدخلين في الدعوى يؤكد تعرضهم على الترخيص للطاعن باستغلال الملك العمومي لما قد يشكل لهم من إحراج معنوي ومادي، ملتمسا لأجله الحكم وفق دفوعاته.

وبناء على باقي الأوراق الأخرى المدرجة بملف المحكمة.

وبناء على الأمر بالتخلي والإبلاغ الصادر بتاريخ 2007/05/08.

وبناء على الغعلام بإدراج القضية بالجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2007/06/21.

وبعد المناداة على الطرفين ومن ينوب عنهما وعدم حضورهم رغم الاستدعاء، فتقرر اعتبار القضية جاهزة. ثم أعطيت الكلمة للسيد المفوض الملكي الذي اقترح رفض الطلب، فقررت المحكمة وضع القضية في المداولة قصد النطق بالحكم الآتي بعده.

## وبعد المداولة طبقا للقانون

**في الشكل:** حيث قدم الطلب مستوفيا لكافة الشروط الشكلية المتطلبة قانونا، فهو لذلك مقبول.

**وفي الموضوع:** حيث يهدف الطلب إلى الحكم بإلغاء القرار الصادر عن رئيس المجلس الجماعي لمدينة القنيطرة عدد 985 ش-إ بتاريخ 225/09/22، القاضي بمنع الطاعن من استغلال الملك العمومي عبارة عن الرصيف في توسيع مقهاه الكائن بشارع... بالقنيطرة، مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

وحيث تمسك الطاعن بخرق مبدأ المساواة بحكم أن جميع المقاهي المتواجدة بالشارع المذكور تستقيد من رخص استغلال الرصيف، بالإضافة إلى أن قرار الترخيص بقتح المقهى نص على إمكانية الترخيص له باستغلال الرصيف، وكان يؤدي واجبات ذلك الاستغلال إلى غاية شهر دجنبر 2005.

وحيث دفع المجلس الجماعي المطلوب في الطعن بكون سبب رفض الترخيص للطاعن باستغلال الرصيف يرجع إلى تعرض سكان العمارة المتواجد بها المقهى موضوع النزاع بالنظر إلى الأضرار التي سيلحقها بهم ذلك الاستغلال.

وحيث قبل مناقشة الوسيلة الأساسية التي بني عليها الطلب والدفع المثار بشأنها، يجب التذكير بأن مجال الترخيص باستغلال الملك العمومي يعتبر من بين المجالات التي تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية واسعة، بحيث تملك

صلاحية كبيرة في منح الترخيص أو رفضه بحسب ما تقتضيه ظروف المصلحة العامة التي يرجع إليها أمر تقديرها، ولا يمكن الطعن في ذلك التقدير إلا من خلال مظاهر الانحراف التي يمكن أن تشوب سلطتها من خلال استهداف قرار الاستجابة أو الرفض تحقيق مصلحة خاصة غير المصلحة العامة المرتبطة بتدبير المرفق العام.

وحيث في نازلة الحال، فقد أوضح المجلس الجماعي المطلوب في الطعن بأن رفض الترخيص للطاعن باستغلال الرصيف المحادي لمقهاه إنما كان يستهدف تحقيق المصلحة الجماعية لسكان العمارة المتواجد بها هذا الأخير الذين أبدوا تعرضهم على إحداث المقهى في أساسه وخاصة استغلال الرصيف، والالتزام الواقع على المجلس بعدم اتخاذ قرارات إدارية تلحق أضرارا بأفراد الجماعة. وذلك بالنظر إلى ما سيؤدي إليه ذلك الاستغلال من عرقلة الولوج إلى العمارة وتتبع حركات السكان وزوارهم من طرف رواد المقهى، لا سيما المرضى الذين يقصدون المختبر الطبي الكائن بالطابق الاول من العمارة، وما يسببه ذلك إليهم من إحراج وإمكانية تعرضهم للمضايقات خصوصا وأمام تواجد مقهى ثان بنفس العمارة أدى إلى جعل مدخل هذه الأخيرة يتوسط المقهيين على واجهة لا يتعدى طولها 12 مترا تشتمل كذلك على باب المرآب، بالإضافة أن استغلال الرصيف سيؤدي إلى عدم إمكانية الاستفادة من بعض الغرف الصغيرة المتواجدة بالطابق الأرضي والمستعملة كمخازن من طرف السكان ولها نوافذ تطل على الشارع، وفي الوقت الذي لم يدل فيه الطاعن ولو ببداية حجة على أن قرار رفض الترخيص لم يكن يستهدف تحقيق المصلحة العامة واتخذ فقط من أجل الإضرار به على نحو يجعله مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة.

وحيث من جهة أخرى، على فرض أن المقاهي المتواجدة بنفس الشارع تستفيد من رخص استغلال الرصيف، فإن ذلك لا يمنحه حقا مكتسبا في الحصول على ذلك الترخيص الذي يخضع لتقدير الإدارة كما سبق القول، فضلا عن أن المعطيات المتعلقة بتلك المقاهي تختلف عن المقهى موضوع النزاع لعدم وجود أي تعرضات من طرف ساكنة العمارات المتواجدة بها على استغلال الرصيف كما صرح بذلك ممثل المجلس أثناء المعاينة المنجزة في الملف، فضلا عن أن جل تلك المقاهي لا تستغل الرصيف بالجهة التي يوجد بها مدخل العمارة. كما أنه من جهة ثالثة لا يمكن الاستدلال على وجود ذلك الحق من خلال قرار الترخيص بفتح المقهى الذي نص فقط على أن الاستفادة من الملك الجماعي يتوقف على تقديم طلب بذلك إلى المصلحة التقنية بالمجلس، ولا يعني حصوصله على ذلك الترخيص بصفة آلية، ونفس الشيء بالنسبة لواقعة أدائه لواجبات الاستغلال التي يمكن المطالبة باستردادها عن الفترة التي لم يستغل فيها الملك الجماعي بصفة فعلية.

وحيث تبعا لذلك، يكون الطلب غير مبني على أساس ويتعين التصريح برفضه.

## المنطوق

وتطبيقا لمقتضيات المواد 3-4-5-7-8 من القانون رقم 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية، وقانون المسطرة المدنية.

## لهذه الأسباب

حكمت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا وحضوريا:

**في الشكل:** بقبول الطلب.

**في الموضوع:** برفضه.

بهذا صدر الحكم في اليوم والشهر والسنة أعلاه عن الهيئة المتكونة من

رئيسا مقررا عضوا مفوضا ملكيا

كاتب الضبط

**المحكمة الإدارية بالدار البيضاء**

**حكم رقم:**

**بتاريخ: 15 ماي 2008**

**ملف عدد: 2007/190 غ**

**رخصة استغلال ملك عام جماعي رخصة شخصية لا يمكن نقلها للغير إلا وفق الضوابط القانونية... نعم.**
**طلب زوجة الهالك المستفيد من رخصة شغل ملك عام إلغاء قرار سحب الترخيص... عدم توفرها على الصفة للتقاضي... نعم... عدم قبول الدعوى... نعم.**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على المقال المقدم من طرف الطاعنة لكتابة الضبط بتاريخ 2007/08/07 أوضحت فيه أنها تطلب إلغاء القرار الفريد الذي اتخذه المجلس البلدي لعين حرودة بتاريخ 2003/08/01 تحت عدد 2491 والذي قرر فيه المجلس البلدي نزع حق الاستغلال عن المحل الاصطيافي رقم 45 المتواجد بشاطئ زناتة الصغرى من السيد معروف المصطفى الذي كان يشغله على وجه الاستغلال المؤقت للملك العمومي الجماعي والذي جاء فيه أن المجلس البلدي لعين حرودة ينزع من السيد معروف الحاج المصطفى زوج المدعية حق استغلال محل الاصطياف المتواجد بشاطئ زناتة الصغرى الذي كان يشغله على وجه الاحتلال المؤقت للملك العمومي الجماعي ويسند حق استغلال المحل الاصطيافي إلى مستفيد جديد واعتمادا على ذلك أسند المجلس البلدي المدعى عليه بقرار جديد مؤرخ ب 2003/07/03 حق استغلال للمسمى حدو علالو بناء على القرار المطلوب إلغاؤه.

كما أن السيد حدو علالو سبق أن تقدم بمقال ضد المدعى عليها أمام المحكمة الابتدائية بالمحمدية بإفراغ المدعى عليها لكنه انتهى بقرار محكمة الاستئناف عدد 02/572 بتاريخ 2006/02/28 قضى بإلغاء الحكم الابتدائي والحكم من جديد بعدم قبول طلب المدعي السيد حدو علالو.

وبعد ذلك قام المجلس البلدي نفسه بتقديم دعوى ضد المدعى عليها أمام المحكمة الابتدائية بالمحمدية طالبا فيها المدعى عليها بإفراغها من المحل لكي يسلمه للمسمى حدو علالو وذلك بناء على القرار الصادر في 2003/08/01 المطلوب إلغاؤه سجل بالملف 06/264 بابتدائية المحمدية أجابت فيه المدعى عليها عن المقال وطلبت أجلا إلى حين البت في طلب الإلغاء أمام المحكمة الإدارية.

وبما أن المدعية تعتبر أن القرار المطلوب إلغاؤه غير قانوني وغير مبني على أساس ويرمي فقط إلى حرمان المدعية من استغلال المحل ومنحه لشخص آخر هو المسمى حدو علالو بدون حق ولا قانون وأنها لم ترتكب أيه مخالفة يمكن بسببها نزع حق الاستغلال منها.

وبناء على ذلك وبمجرد علمها بالقرار المطلوب إلغاؤه بواسطة المقال الذي سجله المجلس الذي ضدها بالمحمدية تقدمت بتظلم منه وطالبت بإلغائه من طرف مصدره المجلس البلدي لعين حرودة وذلك بتظلم وجه برسالة مضمونة مع الاشعار بالاستلام بتاريخ 2007/05/17 توصل به المجلس البلدي في 2007/05/22 ومضى أجل التظلم 60 يوما في

2007/07/23 ولم يجب مما يعتبر معه قد رفض ضمنيا كما أدلى بمذكرة إلى السيد والي ولاية الدار البيضاء وفق مقتضيات الفصل 48 من الميثاق الجماعي.

كما يتضح من المقال الذي قدمه المجلس البلدي ضد المدعى عليها للمحكمة الابتدائية بالمحمدية جاء فيه أن القرار المطعون فيه قام بنزع حق الاستغلال من المدعى عليها بحجة عدم احترامه لشروط استغلال الملك العمومي بعدم أدائه واجبات الاحتلال المؤقت رغم المحاولات الودية المبذولة معه، هذا إذا هو السبب، فهل أتبت المجلس البلدي أنه طالب المدعية بواجب الاحتلال المؤقت ولم تؤده، لا وجود لما يتبت ذلك فهي دائما كانت وظلت ولا تزال مستعدة لأداء واجب الاحتلال المؤقت بل وأداء واجب سنة مقبلة مقدما دائما. والحقيقة أن الواقع ليس كذلك فالمجلس البلدي يريد حرمانها من المحل وتسليمه للمسمى حدو علالو والتمست إلغاء القرار موضوع الطعن وإلغاء حق استغلال المحل إلى المستفيد الآخر وتحميل المدعى عليه الصائر. وأرفقت الطلب بالآتي: 1) نسخة القرار. 2) نسخة القرار الاستئنافي.

وبناء على جواب نائب عامل المحمدية التمس بمضمونه رد الدعوى لعدم احترام مقتضيات الفصل 48 من الميثاق الجماعي ودون احترام الأجل.

وبناء على تعقيب نائب الطاعنة أوضحت فيه أنها احترمت مقتضيات المادة 48 والتمست الحكم وفق مقالها.

وبناء على جواب نائب المطلوب في الطعن أوضح فيه أن الطلب معيب شكلا لكونه مقدم خارج الأجل لكون القرار صدر بتاريخ 2003/08/01 وبعد تبليغه ومقاضاة الطاعنة أمام المحكمة الابتدائية من طرف المستفيد الجديد والمجلس البلدي قصد إفراغها من القطعة لكنها لم تتقدم بالطعن إلا بتاريخ 2007/08/07 ومن حيث الموضوع أوضح أن القرار صدر لسببين أولهما التماطل عن أداء واجبات الاحتلال المؤقت السنوية وإهمال المحل حتى أصبح وكرا للمشردين ويحتله أشخاص بدون أي سند وذلك طبقا لأحكام المادة 6 من ظهير 1918 المتعلق باحتلال الأملاك العامة مؤقتا والمؤدي إلى الفسخ الانفرادي لقرار شغل الملك العمومي. والتمس عدم قبول الطلب شكلا ورفضه موضوعا وأرفق الجواب بالآتي: 1) نسخة حكم 2) نسخة الإعلانات 3) نسخة محضر معاينة 4) نسخة محضر اللجنة الإدارية المختلطة.

وبناء على مذكرة نائب الوالي التمس بمضمونه إخراجه من الدعوى لعدم إصداره لأي قرار وعدم قبوله شكلا لعدم وجود أصل القرار ورفضه موضوعا لصدوره من جهة مختصة ووفقا للقانون.

وبناء على تعقيب نائب الطاعنة أوضحت فيه أن القرار الصادر في 2003/08/01 صدر بعد قرار آخر بتاريخ 2003/07/03 بإسناد الاستغلال لحدو علالو الذي رفع دعوى ضد العارضة وأن القرار موضوع الطعن لا علم للمدعية به، إلا أنه سجل ضدها مقال إفراغها من المحل من طرف المجلس البلدي وليس الشخص المستغل، أما عن التماطل فلا وجود لأي إنذار للعارضة بالأداء والتماطل لا يثبت طبقا لأحكام الفصل 255 من قانون الالتزامات والعقود أما الاهمال فلا إثبات عليه من طرف المجلس وأن العارضة على استعداد لتسوية الوضعية مع المدعى عليه، وأكدت المقال.

وبناء على باقي المذكرات والوثائق المدلى بها بالملف.

وبناء على إدراج ملف القضية بالجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 08 ماي 2008 أكد خلالها السيد المفوض الملكي مستنتجاته. تقرر حجز القضية للمداولة.

**وبعد المداولة طبقا للقانون**

حيث إن الطلب يرمي إلى الحكم بإلغاء القرار الصادر عن المجلس البلدي لعين حرودة عدد 2491 بتاريخ 2003/08/01 القاضي بسحب ترخيص استغلال الملك العام الجماعي للهالك وزج الطاعنة لعدم ارتكازه على أساس سليم.

وحيث إن الثابت قانونا طبقا لمقتضيات الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية أنه لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة والأهلية والمصلحة لإثبات حقوقه.

وحيث إن شغل الملك العام الجماعي عن طريق الترخيص من طرف الإدارة يعتبر ترخيصا للمستفيد منه لا يمكن أن ينتقل للغير إلا بمقتضى الضوابط القانونية كما أن للإدارة حق سحب الترخيص بدون تعويض ودون وجوب تنبيه أصحابه رسميا إذا لم يقم الشاغل بما تعهد به من صيانة الأبنية أو لم يدفع عند الحلول قسطا من أقساط الوجيبة أو تأخر في دفعها بعد انقضاء الاجل طبقا لمقتضيات الفصل 6 من ظهير 1918 طالما أن للإدارة مانحة الترخيص سحبه كلما استدعت المنفعة العامة ذلك.

وحيث لما كان الترخيص لشغل الملك العام رخصة شخصية مرتبطة ارتباطا مباشرا بشخص المستفيد فإن دعوى الطاعنة بإلغاء قرار سحب الترخيص الممنوح لزوجها الهالك يكون مقدما من غير ذي صفة طبقا لمقتضيات الفصل 1 من ق.م.م أعلاه مما يناسب التصريح بعدم قبول الطلب شكلا.

**المنطوق**

وتطبيقا لمقتضيات القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

**لهذه الاسباب**

تصرح المحكمة الإدارية وهي تقضي علنيا ابتدائيا حضوريا:

بعدم قبول الدعوى.

بهذا صدر الحكم في اليوم والشهر والسنة أعلاه عن الهيئة المتكونة من

رئيسا مقررا عضوا مفوضا ملكيا

كاتب الضبط

**المحكمة الإدارية بالرباط**

**حكم رقم: 172**

**بتاريخ: 08 فبراير 2007**

**ملف عدد: 07/24 غ**

**قرار ضمني بالرفض... عدم الجواب على المقال الافتتاحي رغم التوصل به وبطلب استصدار القرار... إقرار بانعدام السبب... نعم.**
**رخصة مسلمة لشخصين... وفاة أحدهما تبرر أولوية الآخر في الحصول على رخصة جديدة لاستمرار المراكز والوضعيات... رفض منحه الرخصة... مخالفة للقانون... نعم.**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على المقال المسجل لدى كتابة ضبط هذه المحكمة بتاريخ 2007/01/18 المعفى من أداء الرسوم القضائية بقوة القانون، تعرض فيه الطاعنة أنها مأذون لها مع زوجها باحتلال جزء من الملك العام البحري (القطعة 47 شاطئ كيفيل عمالة الصخيرات تمارة) مساحتها 215 مترا مربعا متكونة من سفلي وشرفة، وأن المادة الخامسة من دفتر التحملات تؤكد أن الإذن له طابع شخصي ولا يخضع للنظام القانوني للإرث وإنما لقاعدة الاستمرار في الاستغلال الفعلي، وأنها هي التي تستغل تلك القطعة، وأن زوجها التحق بالرفيق الأعلى يوم 2006/07/11، وأنها تقدمت بطلب إلى السيد وزير التجهيز والنقل قصد التشطيب على اسم زوجها من الرخصة لتبقى هي المستفيدة الوحيدة مع قبولها تحمل الإتاوة المطبقة حاليا لوحدها كاملة، غير أن السيد الوزير رفض الجواب على الملتمس، مما يعتبر معه قرارا ضمنيا بالرفض، وهو قرار غير مشروع لانعدام السبب وانعدام التعليل وخالفة القانون، لذلك فهي تلتمس الحكم بإلغائه مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

وبناء على تبليغ نسخة من المقال إلى الجهة المطلوبة في الطعن مع استدعائها لجلسة 2007/02/01/ فتخلفت عن الحضور، كما أنها لم تدل بأي جواب، بينما حضر دفاع الطاعنة وأدلى بمراسلة تثبت حقيقة الوجود السابق للرخصة مؤكدا كافة الطلبات، فاعتبر القضية جاهزة، ثم أكد السيد المفوض الملكي مستنتجاته الرامية إلى الاستجابة للطلب، فوضعت القضية في المداولة قصد النطق بالحكم.

**وبعد المداولة طبقا للقانون**

**في الشكل:** حيث قدم الطلب وفقا للمقتضيات الشكلية المتطلبة قانونا، فهو لذلك مقبول.

**في الموضوع:** حيث يهدف الطلب إلى الحكم بإلغاء القرار الضمني الصادر عن وزير التجهيز برفض التشطيب على اسم زوج الطاعنة من رخصة استغلال الملك العام البحري (القطعة 47 بشاطئ كيفيل بعمالة الصخيرات تمارة) وبتحويلها إلى اسمها بمفردها لتصبح المسؤولة عن أداء الإتاوة المطبقة حاليا، مع ترتيب الآثار القانونية.

وحيث أسست الطاعنة طلبها على ثلاثة وسائل هي عيب انعدام السبب وانعدام التعليل ومخالفة القانون.

وحيث فيما يخص عيب انعدام التعليل، فالثابت أن الأمر يتعلق بقرار ضمني بالرفض، إثر الطلب الذي تقدمت به إلى الإدارة، وأن هذا الصنف من القرارات لا تواجه بقاعدة إلزامية التعليل مباشرة أمام القضاء إلا بعد سلوك مسطرة الإفصاح عن الأسباب، وهو ما لم يثبت في نازلة الحال، مما يتعين معه استبعاد هذه الوسيلة.

وحيث بالنسبة لعيب انعدام السبب، فالثابت أن الطاعنة كانت قد تقدمت بتاريخ 2006/11/02 عن طريق مأمور الإجراءات بهذه المحكمة، بطلب إلى الإدارة قصد التشطيب على اسم المرحوم زوجها من الرخصة مع تحويلها في اسمها لوحدها، وأن الإدارة لم تجب على ذلك الطلب رغم مرور ستين يوما بحلول 2007/01/02، فتكون قد عبرت عن موقفها برفض ذلك الطلب في شكل قرار ضمني بالرفض حسب مقتضيات الفقرة 5 من المادة 23 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

وحيث لئن كانت القرارات الضمنية بالرفض لا تنطوي على إبراز الأسباب الواقعية والقانونية التي قامت عليها، ذلك أنها تقوم مباشرة على قاعدة تعبير الإدارة عن إرادتها في رفض طلب المعني بالأمر، وهو الرفض الذي يشكل في ذاته قرارا إداريا مؤثرا على المراكز القانونية ويكون قابلا للطعن بالإلغاء، وأن إحجام الإدارة عن الجواب على مقال الطعن خلال المسطرة القضائية التواجهية يعتبر قرينة على إقرارها بان رفضها (قرارها الضمني) لم يكن مستندا إلى وقائع مادية أو قانونية صحيحة، ومن ثم يبقى متسما بتجاوز السلطة لعيب انعدام السبب، وفقا لما تواتر عليه الاجتهاد القضائي في تطبيقه لمقتضيات الفصل 406 من قانون الالتزامات والعقود الذي ينص على أنه: "يمكن أن ينتج الإقرار القضائي عن سكوت الخصم، عندما يدعوه القاضي صراحة إلى الإجابة عن الدعوى الموجهة إليه فيلوذ بالصمت، ولا يطلب أجلا للإجابة عنها"؛ ذلك أن القاضي المقرر قد أمر بتاريخ 2007/01/18 بتبليغ نسخة من المقال الافتتاحي إلى الجهة المطلوبة في الطعن (وزير التجهيز بمديرية الموانئ والملك العمومي البحري) محددا لها تاريخ الجلسة 2007/02/01 التي ستدرج فيها القضية، وأنها توصلت بذلك الغجراء بتاريخ 2007/01/18 حسب شهادة التسليم عدد 1166 دون أن تحضر الجلسة أو تلتمس مهلة للجواب، مما يكون معه قرارها الضمني بالرفض منعدم السبب.

وحيث فيما يخص عيب مخالفة القانون، فالثابت من وثائق الملف أن رخصة احتلال الملك العمومي بشأن القطعة 47 بشاطئ كيفيل بالصخيرات كانت في اسم كل من الطاعنة وزوجها حسب ما يستفاد من الرسالة عدد 82/13/30/34 الصادرة عن المدير الجهوي للتجهيز بالرباط بتاريخ 2000/01/24، وأنه بوفاة الزوج، تقتضي قاعدة الاستمرار في المراكز والوضعيات القانونية تخويل الطرف الثاني أولوية الحصول على رخصة للاستمرار في احتلال نفس القطعة طالما أن هذا الصنف من الرخص لا يخضع للنظام القانوني للإرث، وأنه برفض الإدارة ضمنيا الاستجابة لطلبها تكون قد خرقت القاعدة المذكورة، مما يجعل قرارها غير مشروع.

وحيث بثبوت انعدام السبب ومخالفة القانون، يكون القرار الضمني المطعون فيه متسما بالتجاوز في استعمال السلطة ويتعين الحكم بإلغائه، مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

## المنطوق

وتطبيقا لمقتضيات المواد 3-5-7-8-20-21-22-23 من القانون رقم 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية، والفصل 406 من قانون الالتزامات والعقود.

## لهذه الأسباب

حكمت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا غيابيا:

**في الشكل:** بقبول الطلب.

**في الموضوع:** بإلغاء القرار الضمني الصادر عن وزير التجهيز برفض تحويل رخصة استغلال الملك العام البحري (القطعة رقم 47 بشاطئ كيفيل بالصخيرات) في اسم الطاعنة، مع ترتيب الىثار القانونية على ذلك.

بهذا صدر الحكم في اليوم والشهر والسنة أعلاه عن الهيئة المتكونة من

رئيسا مقررا عضوا مفوضا ملكيا

كاتب الضبط

**محكمة النقض**

**قرار رقم: 99**

**بتاريخ: 03 يناير 2012**

**الملف المدني عدد: 2010/3/1/1756**

**يعتبر الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العمومي شيئا مشروعا لاستغلال الملك العمومي ومبررا للتواجد فيه.**

**لا يفيد وصف الإدارة للترخيص بالاحتلال كونه احتلالا من غير موجب.**

...

## وبعد المداولة طبقا للقانون

حيث يؤخذ من عناصر الملف ومن القرار المطعون فيه الصادر عن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء بتاريخ 2009/06/16 في الملف عدد 2008/2/3575 ادعاء الطاعن مصطفى لبيض أمام المحكمة الابتدائية بالمحمدية أنه مخول له استغلال البيت الاصطيافي الكائن ب 10 شاطئ بالوما بالمحمدية بمقتضى شهادة إدارية صادرة عن رئيس جماعة عين حرودة بتاريخ 2007/10/06 وأن عقد الاشتراك في الماء والكهرباء في اسمه وأنه فوجئ بزوجة أبيه فريدة بن عبد الجليل تحتل المحل وتحرمه من استغلاله والتمس الحكم بطردها من المدعى فيه هي ومن يقوم مقامها. وبعد انتهاء الإجراءات صدر حكم قضى عليها بإفراغ المحل الكائن برقم 10 شاطئ بالوما المحمدية هي ومن يقوم مقامها، استأنفته المحكوم عليها وقضت محكمة الاستئناف بإلغائه وتصديا من جديد بعدم قبول الدعوى وذلك بمقتضى قرارها المطلوب نقضه.

حيث يعيب الطاعن على المحكمة في الوسيلة الأولى خرق الفصل 359 من ق.م.م عدم الارتكاز على أساس ونقصان التعليل الموازي لانعدامه من حيث إنها ارتكزت على حيثية تفيد أن الجهة المسلمة للطاعنة الرخصة لاستغلال القطعة الأرضية هي نفسها الجهة التي وصفت المستانف عليه بالاحتلال، وأنها فسرت عبارة الاحتلال بمعنى الغصب لحق والحال أن المقصود بالاحتلال هو الاحتلال المؤقت في مفهوم القانون الإداري أي Occupation Temporaire وأن المشرع في الميدان الإداري وخاصة الميثاق الجماعي ظهير 1976 المعدل بقانون 17.08 ينص إلى جانب اختصاص مجلس الجماعة وخاصة المادة 36 منه على: يمارس مجلس الجماعة أو الإقليم داخل حدود الدائرة الترابية له الاختصاصات التالية:

- يقرر في الاحتلال المؤقت للملك العمومي للعمالة أو الاقليم؛

والمحكمة توجهت في حكمها غير الوجهة التي قصدها المشرع مما يعرض قرارها للنقض.

حقا فقد صح ما عابه الطاعن على القرار، ذلك أن المشرع بمقتضى ظهير 1976 المعدل بقانون 17.08 المتعلق بالميثاق الجماعي في جانب اختصاص مجلس الجماعة نص على أنه: ... يقرر في الاحتلال المؤقت للملك العمومي... وقصده بذلك الاستغلال والانتفاع المؤقت للملك العمومي وليس الاحتلال بدون سند، ومكمة الاستئناف عندما اعتبر الرخصة المسلمة للمطلوبة تعطيها الحق في استغلال البقعة المدعى فيها مادامت الجهة التي سلمتها إياها

هي نفسها التي وصفت وجود المستأنف بالاحتلال تكون قد فسرت عبارة الاحتلال المؤقت الواردة بالرخصة الإدارية له تفسيرا مخالفا لما قصده المشرع وجعلت قرارها فاسد التعليل وعرضته بذلك للنقض.

وحيث إن مصلحة الطرفين وحسن سير العدالة يقتضيان إحالة القضية على نفس المحكمة.

**لهذه الاسباب**

قضت محكمة النقض بنقض القرار المطعون فيه وإحالة الملف على نفس المحكمة لتبث فيه طبقا للقانون وهي مشكلة من هيأة أخرى وتحميل المطلوبة في النقض المصاريف.

كما قررت إثبات قرارها هذا في سجلات المحكمة التي أصدرته إثر القرار المطعون فيه أو بطرته.

**المحكمة الإدارية بالرباط**

**حكم رقم: 534**

**بتاريخ: 30 مارس 2006**

**الملف عدد: 05/3/1461**

**دين عمومي : مفهومه .**

**تعتبر مداخيل وعائدات أملاك الدولة دينا عموميا بمفهوم المادة الثانية من مدونة تحصيل الديون العمومية ، عندما تكون ثابتة وغير منازع في أساسها من طرف الملزم ، وحصول تلك المنازعة يفرض على الإدارة مراجعة القضاء لاستصدار حكم يقضي لها بتلك الأحقية .**

**لجوء الإدارة إلى فرض أتاوة استغلال الملك العمومي على المدعي بشكل انفرادي، بالرغم من منازعته في ملكية الدولة له وكونه هو المالك الحقيقي ، يجعل الأمر بالتحصيل الصادر بشأن استخلاص تلك الأتاوات يفتقد إلى المشروعية ...إلغاؤه ...نعم .**

**باسم جلالة الملك**

## الوقائع

بناء على المقال الافتتاحي للدعوى المسجل بكتابة ضبط هذه المحكمة بتاريخ 2005/12/27 المؤداة عنه الرسوم القضائية ، يعرض فيه المدعي بواسطة نائبه أنه يملك أرضا بالرميلات مساحتها ست هكتارات ونصف ، تملكها عن طريق شراء عدلي مؤرخ في 1980/5/13 من السيد أحمد بن عبد السلام بن الندير الذي تملكها بدوره بموجب شراء عرفي مؤرخ في 1975/2/25 مؤسس على ملكية البائع له المؤرخة في 1930/10/4 ، التي يشهد شهودها بملكيته الأرض المذكورة منذ عشر سنوات أي أكتوبر 1920 . وأنه – أي المدعي – بعد شرائه لهذه الأخيرة حصل على رخصة لتشييد بناية فوقها مكونة من أرض وطابق أول ، كما حصل بتاريخ 2001/8/30 على رخصة تحت رقم 75/4849 من أجل استغلال المحل المذكور كمقهى ومطعم ومجزرة . ثم بعد ذلك حصل من المديرية الجهوية للأشغال العمومية بتطوان على رخصة لإقامة مدخل يربط الطريق الرئيسية (تطوان – سبتة) بالمرافق المشيدة فوق أرضه ، فشيد الطريق المذكور من ماله الخاص كما أدخل على المنطقة رونقا وأعطاها منظرا رائعا ، إلا أنه بتاريخ 2003/12/12 توصل من المدير الإقليمي للتجهيز بتطوان برسالة بشأن الترامي على الملك العمومي لمتروك السكة الحديدية المجاور للطريق الوطنية رقم 13 على مستوى النقطة الكيلومترية 200+27 ، وتشييد حائط داخل حرم الملك العمومي المذكور ، وقد أجاب عنها بكونه اشترى القطعة الأرضية موضوع النزاع منذ سنة 1980 ، وأن البناء المذكور شيد فوق ملكه الخاص وفق الرخصة الممنوحة له ، ومع ذلك فوجئ خلال تفقده لوضعيته الضريبية خلال شهر غشت 2005 ، أن الإدارة المدعى عليها أصدرت ضده أمرا بتحصيل ضريبة استغلال الملك العمومي ، وتقدم بتظلم مؤرخ في 2005/9/1 يلتمس فيه إلغاء تلك الضريبة لعدم استنادها إلى أساس ، لكنه لم يتلق أي جواب . لذا فهو يلتمس الحكم بإلغاء الضريبة المطعون فيها موضوع الجدول رقم 3 ، الفصل 11200030 مع ما يترتب عن ذلك من آثار.

وبناء على المذكرة الإصلاحية المدلى بها من طرف المدعي بواسطة نائبه بتاريخ 2006/2/21 التمس فيها الإشهاد له بإدخال الخازن العام للمملكة في الدعوى.

وبناء على الأمر بتبليغ نسخة من المقال على الجهة المدعى عليها وعدم جوابها رغم التوصل وإمهالها الأجل الكافي .

وبناء على باقي الأوراق الأخرى المدرجة بملف المحكمة.

وبناء على الإعلام بإدراج القضية بعدة جلسات كانت آخرها الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2006/3/3.

وبعد المناداة على الطرفين ومن ينوب عنهما وعدم حضورهم رغم التوصل ، فتقرر اعتبار القضية جاهزة.

ثم أعطيت الكلمة للسيد المفوض الملكي الذي أكد تقريره الكتابي الرامي على إجراء بحث ،فقررت المحكمة وضع القضية في المداولة قصد النطق بالحكم الآتي بعده.

## وبعد المداولة طبقا للقانون

**في الشكل** : حيث قدم الطلب من ذي صفة ومصلحة وأديت عنه الرسوم القضائية ، كما جاء مستوفيا لباقي الشروط الشكلية المتطلبة قانونا ، فهو لذلك مقبول.

**وفي الموضوع** : حيث يهدف الطلب إلى الحكم بإلغاء الأمر بالتحصيل الصادر عن وزير التجهيز والنقل في مواجهة المدعي بشأن استخلاص رسوم استغلال الملك العمومي ، الجدول رقم 13 ، الفصل 11200030 ، مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك .

وحيث تمسك المدعي بكون الأرض التي تمت مطالبته برسوم استغلالها بموجب الأمر بالتحصيل المطعون فيه باعتبارها ملك عمومي لمتروك السكة الحديدية ، إنما هي في ملكيته بعد أن انتقلت إليه عن طريق الشراء سنة 1980 ، وحصل بشأنها على رخصة البناء بطريقة قانونية .

وحيث تخلفت الإدارة المدعى عليها عن الجواب رغم توصلها بنسخة من مقال الدعوى بتاريخ 2006/1/10 وإنذارها للمرة الثانية بتاريخ 2006/2/24 .

وحيث إنه بعد دراسة لكافة معطيات القضية ، تبين لها أن جوهر الطلب يتمحور حول منازعة المدعي في صفة الدين العمومي موضوع النزاع ، وانعدام أساسه حتى يمكن أن يخضع لإجراءات التحصيل الجبري في إطار مدونة تحصيل الديون العمومية .

وحيث إنه إذا كانت "مداخيل وعائدات أملاك الدولة" تعتبر من قبيل الديون العمومية بصريح نص المادة الثانية من القانون رقم 97.15 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية ، إلا أن ذلك لا يعني إطلاق يد الإدارة في تحديد طبيعة الدين المطالب به بخصوص تلك المداخيل واعتبارها جميعها من قبيل الديون العمومية الثابتة التي تعطي للإدارة صلاحية اللجوء إلى تحصيلها بشكل انفرادي وفق الإجراءات والعمليات المنصوص عليها في القانون المذكور . إذ بالرجوع إلى مقتضيات المادة الأولى نجدها تنص على أن هذه الأخيرة تهدف إلى حمل مديني الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية على تسديد ما بذمتهم من ديون بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل ، أو ناتجة عن أحكام وقرارات القضاء ، أو عن الاتفاقات ، مما يستفاد معه أن الديون العمومية التي تم التنصيص عليها في المادة الثانية بعده إنما تعتبر كذلك إما لأنها مقررة بمقتضى القانون الذي يعطي للإدارة صلاحية تقريرها وتحصيلها وفق مقتضيات المدونة حتى في حالة المنازعة فيها كما هو الشأن مثلا بالنسبة للضرائب والرسوم الجمركية ، وإما أن تكون ناتجة عن اتفاق يعكس إرادة الطرفين ، أو يقررها القضاء الذي يكون الجهة الوحيدة المختصة بالقول بثبوت الدين . وتدخل في هذا الصنف الأخير حالة الرسوم والأتاوات التي تعتبرها الإدارة

مستحقة عن استغلال الملك العمومي ، إذ لا يمكن اعتبار تلك الرسوم والأتاوات دينا عموميا يطلق يد الإدارة في استخلاصها إلا في حالة إقرارها من طرف الملزم وعدم المنازعة فيها ، أما عندما تصبح تلك المداخيل غير ثابتة ومطعون في صحتها من طرف المعني بالأمر إما لانعدام محل فرضا أو عدم سلوك القواعد العامة في إقرارها وتحديد مبلغها ، يكون لزاما على الإدارة أنذاك اللجوء إلى القضاء للحسم في مدى أحقيتها في فرض تلك الأتاوة أساسا ثم تحديد بعد ذلك المبلغ المستحق .

وحيث بالرجوع إلى نازلة الحال ، فإنه بالرغم من كون المدعي قام بإشعار الإدارة المدعى عليها في رسالته الجوابية التي توصلت بها بتاريخ 2003/12/22 ، بكون الأرض التي اعتبرتها ملكا عموميا تابعا لمتروك السكك وتنوي فرض الأتاوة المستحقة عن استغلاله عليه ، إنما هي في حقيقتها ترجع إلى ملكيته بموجب رسم شرائه المؤرخ في سنة 1980 ورخصة البناء المسلمة له بشأنها مما يعتبر معه منازعا في أساس فرض تلك الأتاوات ، إلا أنها مع ذلك استمرت في مسطرة الفرض بموجب الأمر بالتحصيل المطعون فيه ، دون أن تعمد إلى مراجعة القضاء من أجل الحصول على حكم يقضي لها بتلك الأحقية ، الأمر الذي يكون معه الأمر المذكور مشوبا بعدم المشروعية ، ويتعين الحكم بإلغائه مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية. وحيث إن خاسر الدعوى يتحمل مصاريفها .

## المنطوق

وتطبيقا لمقتضيات المواد 3-4-5-7-8 من القانون رقم 90.41 المحدثة بموجبه محاكم إدارية ، وقانون المسطرة المدنية .

## لهذه الأسباب

حكمت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا وغيابيا:

**في الشكل** : بقبول الطلب.

**وفي الموضوع** : بإلغاء الأمر بالتحصيل المطعون فيه موضوع الجدول عدد 3 الفصل 11200030 مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

بهذا صدر الحكم في اليوم والشهر والسنة أعلاه عن الهيئة المتكونة من

محمد قصري رئيسا، رضا ألتا يدي مقررا، حميد ولد البلاد عضوا بحضور السيد محمد محجوبي مفوضا ملكيا

وبمساعدة السيد سعيد الرامي كاتب الضبط

**المجلس الأعلى**

**قرار عدد: 586**

**بتاريخ: 15 أبريل 2009**

**ملف تجاري عدد: 2008/1/3/19**

**إن الأملاك الجماعية العامة لا يمكن أن يمنح لمكتريها الحق في تجديد الكراء وفقا لظهير 24 ماي 1955**
**لا يمكن إنشاء الأصل التجاري على الملك العمومي، و التخلي عنه لفائدة الغير.**
**يرجع للقضاء العادي الاختصاص للنظر في النزاع الذي يتعلق بعقد كراء لملك جماعي لأنه لا يدخل ضمن النزاعات المتعلقة بالأصل التجاري حتى تختص به المحكمة التجارية.**

...

## و بعد المداولة طبقا للقانون

حيث يستفاد من وثائق الملف من القرار المطعون فيه الصادر عن استئنافية تازة تحت عدد 374 بتاريخ 2007/11/29 في الملف عدد 07/25، أن الجماعة الحضرية لمدينة تازة تقدمت بمقال لابتدائية تازة عرضت فيه، أنها أجّرت للمطلوبة شركة المباركي الرحماني ترونزاكسيون المسبح البلدي للمدينة بسومة شهرية قدرها 45.883.33 درهما لمدة تمتد من 2004/07/13 الى 2014/07/12، على أساس الأداء داخل أجل أقصاه الخمسة أيام الأولى من كل شهر، تحت طائلة فسخ العقد تلقائيا دون إنذار أو سابق إعلام، هذا ولقد توقفت المكترية عن أداء مبالغ الكراء ابتداء من مطلع يونيو 2005، و بتصرفها هذا أصبحت محتلة للمحل، ملتمسة الحكم بطردها من المسبح البلدي لمدينة تازة هي ومن يقوم مقامها، فصدر الحكم وفق الطلب، ألغته محكمة الاستئناف قاضية من جديد بعدم الاختصاص لفائدة المحكمة التجارية، و هو القرار المطعون فيه.

...حيث تنعى الطاعنة على القرار نقصان التعليل الموازي لانعدامه ذلك أنها دفعت استئنافيا بكون الأمر يتعلق بعقار جماعي لا يمكن قانونا للمطلوبة التي تنوب عن الطالبة الجماعة مالكته في استغلاله، أن تتملك بداخله أي أصل تجاري، غير أن المحكمة تجاهلت هذا الدفع و لم تجب عنه مما يعرض قرارها للنقض.

حيث تمسكت الطالبة بمقتضى مذكرتها لجلسة 07/04/19 بكون العقار الموجود به المسبح ملك بلدي، استأجرته المستأنفة في إطار مزاد علني من جماعة حضرية لمدة محدودة، وهو ما ينتفي معه الطابع التجاري، ولا يمكن بأي حال للمكترية حتى ولو تجددت العلاقة الكرائية عدة مرات، أن تنشئ بالعين المكتراة أصلا تجاريا يسوغ لها أن تتخلى عنه للغير، ولهذا لا يمكن اعتبار هذه المسطرة القضائية بمثابة نزاع حول أصل تجاري، و إنما تظل هي مجرد دعوى ترمي لطرد غاصب من عقار يحتله، يرجع أمر البت فيه للقضاء العادي و ليس التجاري، غير أن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه أحجمت عن الجواب على الدفع المذكور برغم مما قد يكون لذلك من تأثير على مآل قضائها الذي اتسم بنقص التعليل المعتبر بمثابة انعدامه مما يعرضه للنقض.

وحيث أن حسن سير العدالة ومصلحة الطرفين يقتضيان إحالة الملف على نفس المحكمة.

## لهذه الأسباب

قضى المجلس الأعلى بنقض القرار المطعون فيه وإحالة الملف على نفس المحكمة المصدرة له للبث من جديد طبقا للقانون وهي متركبة من هيئة أخرى، وتحميل المطلوبة في النقض الصائر.

**المحكمة الإدارية بالرباط**

**أمر رقم : 2165**

**بتاريخ : 11 غشت 2015**

**ملف رقم : 2015/7101/2104**

**تحديد الغرامة التهديدية للإجبار على تنفيذ الأحكام القضائية النهائية القاضية بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل، يكون في مواجهة الممتنع عن التنفيذ، الذي أسماه الفصل 448 من قانون المسطرة المدنية "المنفذ عليه" وليس "المحكوم عليه" وهي عبارة يتجاوز معناها شخص هذا الأخير لتتسع لكل من يقوم مقامه في التنفيذ، ويندرج ضمن هذا المفهوم بالطبع، ممثل الشخص المعنوي العام المحكوم عليه، شرط أن يكون امتناعه عن التنفيذ غير مبرر حسبما يستشف من عبارة "إذا رفض المنفذ عليه" التي وردت في هذا المقتضى القانوني، كما أن الاختصاص في تحديد الغرامة يبقى منعقدا أيضا في هذه الحالة لرئيس المحكمة الإدارية طالما أنه هو المشرف على التنفيذ وانسجاما مع نفس المقتضى القانوني الذي يجعل الاختصاص في ذلك منعقدا لرئيس محكمة التنفيذ - اتجاه المشرع نحو شخصنة امتناع الإدارة غير المبرر عبر مسؤوليها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، برزت معالمه بوضوح من خلال الفصل 32 من ظهير 17 مارس 2011 بشأن إحداث مؤسسة وسيط المملكة الذي نص على عدة إجراءات وجزاءات يتعين أن يتخذها هذا الأخير في حق المسؤول أو الموظف الممتنع عن التنفيذ بدون مبرر، بدءا بإخبار الوزير المعني بذلك ومرورا برفع تقرير إلى رئيس الحكومة أو إصدار توصية بمتابعته تأديبيا، وانتهاء بالدفع إلى متابعة المسؤول أو الموظف المذكور جنائيا عند الاقتضاء، كما أن موقف المشرع الدستوري ل 29 يوليوز 2011 جاء حاسما بشكل نهائي وواضح عندما أقر هذا التوجه بمقتضى الفصل 126 من دستور المملكة الذي نص على أن الأحكام القضائية النهائية تعتبر ملزمة للجميع، و هو المنحى الذي سارت على هديه مسودة مشروع قانون المسطرة المدنية المرتقب في مادته 587 التي أقرت إمكانية إصدار قاضي التنفيذ لغرامة تهديدية في مواجهة شخص القانون العام المنفذ عليه أو المسؤول عن التنفيذ أو هما معا.**

**باسم جلالة الملك وطبقا للقانون**

## الوقائع

بناء على المقال المسجل بتاريخ 2015/07/27، يعرض فيه الطالب بواسطة دفاعه الأستاذ هشام بن عمرو، بأنه استصدر حكما عن هذه المحكمة بتاريخ 2014/06/10 في الملف عدد 2012/5/21 قضى بإلغاء القرار المطون فيه رقم 04 بتاريخ 2012/06/07 المعدل والمتمم للقرار 2011/12/19/03 بشأن استغلال مواقف السيارات بالأداء بتراب الجماعة الحضرية بالرباط مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك، وهو الحكم الذي تم تأييده من قبل محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 2012/03/30 في القرار عدد 1400، وأنه بعد تبليغ القرار الاستئنافي إلى المحكوم في مواجهتها (...)، طلب المحكوم له تنفيذ الحكم الابتدائي المؤيد استئنافيا وذلك بواسطة المفوض القضائي الذي حرر محضر تنفيذيا جاء فيه ما يلي: "تنفيذا للحكم المشار إلى مراجعه أعلاه نشهد نحن المفوض القضائي الموقع أسفله أننا انتقلنا يومه الاثنين 22 يونيو 2015 على الساعة العشرة صباحا إلى مقر المجلس الجماعي وتحديدا مصلحة الشؤون القانونية حيث وجدنا السيد مسؤول المصلحة (...) حسب تصريحه. وبعد أن أطلعناه على صفتنا وعرفناه بموضوع مهمتنا صرح بأن القرار المطعون فيه رقم 04 بتاريخ 2011/12/19 بشأن استغلال مواقف السيارات بالأداء بتراب الجماعة الحضرية بالرباط لم يعد معمولا به بعد أن تم إلغاؤه من طرف المحكمة".

وأنه رغم ما أفصح عنه المجلس البلدي من كونه نفذ الحكم القضائي المؤيد استئنافيا فإنه ما زال بواسطة الشركة المفوض إليها:

- يستخلص الرسوم عن وقوف السيارات بشوارع وأزقة وساحات مدينة الرباط
- يضع الفخ على السيارات المتوقفة بدون أداء الرسوم أو المتجاوزة لمدة أداء الرسم.
- لا يرفع الفخ عن عجلة السيارة إلا بعد أداء الرسم والغرامة المالية، الامر الذي يعني أن المحكوم عليهما (المجلس والشركة) لم ينفذا فعليا الحكم المؤيد استئنافيا.

وأن الطالب يتوفر على حجج تثبت استمرار استخلاص الرسم والذعيرة واستعمال الفخ بعد تاريخ إنجاز المحضر التنفيذي المؤرخ في 2015/06/22، ومن بين الحجج محضر المعاينة المؤرخ في 2015/07/13 تحت رقم 2015/246 المحرر من قبل المفوض القضائي بتاريخ 2015/07/13 والذي جاء فيه ما يلي: " استجابة للطلب، نشهد نحن المفوض القضائي الموقع أسفله أننا انتقلنا بتاريخ يومه إلى العنوان المسطر في الطلب فعاينا الألة المتواجدة بشارع محمد الخامس وتحديدا قرب فندق تير منيس مازالت تشتغل"، وتبين من ذلك أن المحكوم عليهما، المجلس البلدي لمدينة الرباط في شخص رئيس شركة التنمية المحلية لمدينة الرباط الرباط-باركينغ في شخص رئيسها وأعضاء مجلسها الإداري لم ينفذا حكم المحكمة الإدارية بالرباط المؤيد استئنافيا بدليل استمرارهما بعد تاريخ 2015/06/22 في استخلاص الرسوم عن وقوف السيارات بتراب مدينة الرباط ووضع الفخ على عجلات السيارات المتوقفة وعدم رفعه إلا بعد أداء الرسم مع الذعيرة، وأن المسؤول عن عدم التنفيذ هو رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط بصفته الشخصية ورئيس واعضاء المجلس الإداري لشركة التنمية المحلية لمدينة الرباط الرباط-باركينغ بصفتهم الشخصية الأمر الذي يسمح بتوقيع غرامة تهديدية عليهم بصفتهم الشخصية يؤدونها تضامنا بينهم ومن اموالهم الخاصة وهي الغرامة التي يحددها الطالب في 5000.00 درهم تؤدى يوميا مع احتسابها ابتداء من تاريخ تحرير المحضر التنفيذي في 2015/06/22 إلى تاريخ التوقف عمليا وواقعيا عن استخلاص الرسوم والذعائر عن وقوف السيارات بشوارع وأزقة وساحات تراب الجماعة الحضرية بالرباط، والتوقف عمليا وواقعيا عن وضع الفخ على عجلات السيارات المتوقفة بنفس الاماكن دون اداء، وأضاف الطالب أنه قبل تقديم المطالب النهائية فإنه يجب الوقوف عند خطورة ونتائج عدم تنفيذ الاحكام القضائية النهائية خاصة عندما يكون مصدر عدم التنفيذ هو الدولة وإداراتها ومؤسساتها العمومية والجماعات المحلية في شخص ممثليهم القانونيين، وتتجلى هذه الخطورة على المستوى الدستوري في المس بسيادة القانون وخرق الفصل 126 من الدستور، وهي المقتضيات التي تنص على أن "الاحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع، ويجب على السلطات العمومية تقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة إذا صدر الأمر إليها بذلك، ويجب عليها المساعدة على التنفيذ". وفي خرق مبادئ الأحكام الجيدة في إدارة المرافق العمومية، وضمنها مرفق العدالة والمنصوص عليها في عدة فصول من الدستور وعلى رأسها الفصل 154 الذي جاء فيه بأنه: "...يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة...، والإنصاف...، والاستمرارية في أداء الخدمات...، وتخضع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية...، ويمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم وفقا لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة". أما على المستوى القانوني، ففي النطاق المدني فالمحكوم عليه بالقيام بعمل أو بالامتناع عن العمل يمكن للمحكمة أن تحكم عليه في حالة الامتناع بغرامة تهديدية مع التعويض (الفصل 448 من ق.م.م)، وفي النطاق الإداري فإن الموظف الممثل القانوني للشخصية المعنوية والمحكوم عليها باداء مالي أو بالقيام بعمل أو بالامتناع عنه والذي يمتنع عن التنفيذ أو يماطل فيه يعتبر مرتكبا لخطأ جسيم يمكن معاقبته تأديبيا وجنائيا أيضا طبقا للفصل 233 من القانون الجنائي الذي يعاقب على "الاتفاق على أعمال مخالفة للقانون بواسطة اجتماع أفراد أو هيئات تتولى قدرا من السلطة العامة..."، وأنه من المعلوم أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر

عملا مخالفا للقانون وفي هذه القضية فإن الامتناع عن التنفيذ تم من قبل 13 شخصا أحدهم ممثل للمجلس البلدي والباقي ممثلين للشركة (رئيسها وأعضاء مجلسها الإداري)، وللفصل 266 من القانون الجنائي في بنده الثاني الذي يعاقب على الافعال التي يقصد منها تحقير المقررات القضائية ويكون من شأنها المساس بسلطة القضاء واستقلاله، وأنه من الثابت أن الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي نهائي لا يمكن اعتباره إلا تحقيرا لمصدره ومسا بسلطته القضائية وباستقلاله، وأنه بغض النظر عن الجانب القانوني بجميع تفرعاته، فإن عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية يجعل اللجوء إلى القضاء لاستخلاص الحقوق، بما يتطلبه هذا اللجوء من جهود وعناة ومصاريف غير ذي موضوع ونوعا من العبث وإضاعة لوقت المتقاضين وللقضاة، ويشجع على المزيد من الاعتداء على الحقوق بدون أن يطال المعتدين أي جزاء، ويهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي، وسببا لانهيار الدولة كما جاء في خطاب الملك الراحل الحسن الثاني في لقائه مع قضاة المملكة بتاريخ 1982/03/31 وهو خطاب خصصه لموضوع عدم تنفيذ الاحكام القضائية والذي جاء فيه ما يلي: "ومسؤولية التنفيذ على ما أعتقد، أكبر المسؤوليات، وذلك أن عدم التنفيذ يصل به الإنسان إلى استنتاجين:

- الأول: أن القضية لم تؤخذ بعين الاعتبار في الموضوع وحتى لو حكم فيها واعتقد المحكوم له والحكوم عليه أن هذا على صواب وهذا على خطأ فعدم التنفيذ، أو التماطل في التنفيذ، يجر المرء إلى تفكير آخر، هو انحلال الدولة...
- الثاني: إذا نظرنا إلى قضية لم تصل إلى حدها القانوني المرغوب فيه، وإذا فصل فيها على غير طريقتها المستحسنة ازدرينا الإنسان، سواء المحكوم له، والمحكوم عليه، كما أن الجوار، جوار المدينة والحكومة والعمالة والبلد كله يعتقدون أن التنفيذ لا يمكن أن يكون في المرحلة النهائية للقضية التي وقع النظر فيها، وصرنا هنا ليس أما مصيبة القاضي، قاضيان في النار وقاض في الجنة، بل أصبحنا أمام انحلال الدولة وعدم الخوف منها وعدم احترام كلمتة القاضي، ومعنى هذا أنه لا يبقى أحد مطمئنا على سلامة القضاء ولا على نزاهته ولا على السرعة في التنفيذ".

وأضاف الطالب أن مبررات المطالبة بالحكم على المدعى عليهم شخصيا بأداء الغرامة التهديدية من مالهم الخاص هي المواد القانونية التي تم استعراضها ومنها المادة 17 من قانون الوظيفة العمومية والمادة 80 من قانون الالتزامات والعقود، وكون الحكم الجاري تنفيذه والمؤيد استئنافيا، صدر في مواجهة المجلس الجماعي لمدينة الرباط في شخص رئيسه، وعلى شركة التنمية المحلية لمدينة الرباط الرباط-باركينغ في شخص رئيسها وأعضاء مجلسها الإداري، وعلى العمل القضائي الذي أصبحت تسير عليه المحكمة الإدارية بالرباط وعديد من المحاكم الإدارية وهي تحميل الممثلين القانونيين للأشخاص المعنوية مسؤولية عدم تنفيذ الاحكام القضائية الصادر ضد من يمثلونهم أو المماطلة في تنفيذها، وتحميلهم بصفتهم الشخصية ومن مالهم الخاص، تسديد الغرامات التهديدية المحكوم بها (قضية شركة السمارة العقارية ضد نبيل خروبي عامل إقليم العرائش بصفته الشخصية-حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2014/11/13 تحت رقم 7577 في الملف عدد 2014/7101/7487).

لكل ذلك يلتمس الأمر بتحديد غرامة تهديدية في مواجهة المطلوب ضدهم تضامنا بينهم قدرها 5000.00 درهم تحتسب يوميا ابتداء من تاريخ 2015/06/22 إلى تاريخ التنفيذ الفعلي للحكم الجاري تنفيذه أي تاريخ التوقف الفعلي عن استخلاص الرسوم والغرامات ووضع الفخ على السيارات المتوقفة بتراب الجماعة الحضرية بالرباط.

وبناء على مذكرة جواب ذ. الطرابلسي أفاد من خلالها أن وجود حالة خاصة لا يثبت عدم تنفيذ الإدارة لقرار المحكمة وبعد ملاحظة أن من وقع له ضرر يمكنه المطالبة بجبره عن طريق المحكمة متى راجع الإدارة المعنية وامتنعت عن غعادة الرسوم المستخلصة والتمس الحكم تبعا لذلك برفض الطلب.

وبناء على على مذكرة جواب ذ. ماني أثار من خلالها أساس عدم الاختصاص النوعي واحتياطيا عدم قبول الطلب، واحتياطيا جدا رفض الطلب لعدم ارتكازه على أساس مع تحميل الطالب الصائر.

وبناء على مذكرة تعقيب ذ. بن عمرو أكد من خلالها ما جاء في مقاله الافتتاحي.

وبناء على إدراج القضية بجلسة 2015/08/11، وحجزها للتأمل لآخر الجلسة، بعدما تخلف المطلوب ضده فتح الله ولعلو رغم توصله.

## وبعد التأمل طبقا للقانون

حيث يهدف الطلب إلى إصدار أمر بتحديد غرامة تهديدية في مواجهة المطلوب ضدهم تضامنا بينهم قدرها 5000.00 درهم تحتسب يوميا ابتداء من تاريخ 2015/06/22 إلى تاريخ التنفيذ الفعلي للحكم الجاري تنفيذه في ملف التنفيذ عدد 728/15/1.

وحيث يختص رئيس المحكمة الإدارية بوجه عام بصفته هاته ومشرفا على مؤسسة التفيذ بتحديد الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة الممتنعة بدون مبرر عن تنفيذ الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به المذيلة بالصيغة التنفيذية استنادا إلى مقتضيات الفصل 448 من ق.م.م المحال إليه بموجب المادة 7 من القانون 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية، مادام أن مناط تحديدها هو عدم إمكانية اللجوء إلى قواعد التنفيذ الجبري في مواجهة الممتنع عن التنفيذ، وشرط أن تكون هذه الأحكام متعلقة بتنفيذ التزام بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل.

وحيث من جهة، فقد نص الفصل 448 المشار إليه على أن تحديد غرامة تهديدية للإجبار على تنفيذ الأحكام النهائية القاضية بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل، يكون في مواجهة الممتنع عن التنفيذ، الذي أسماه هذا النص "المنفذ عليه" وليس "المحكوم عليه"، وهي عبارة يتجاوز معناها شخص هذا الأخير لتتسع لكل من يقوم مقامه في التنفيذ. ويندرج ضمن هذا المفهوم بالطبع، ممثل الشخص المعنوي العام المحكوم عليه، شرط أن يكون اتناعه عن التنفيذ غير مبرر حسبما يستشف من عبارة "إذا رفض المنفذ عليه" التي وردت في هذا المقتضى القانوني. كما أن الاختصاص في تحديد الغرامة يبقى منعقدا أيضا في هذه الحالة لرئيس المحكمة الإدارية طالما أنه هو المشرف على التنفيذ وانسجاما مع نفس المقتضى القانوني الذي يجعل الاختصاص في ذلك منعقدا لرئيس محكمة التنفيذ.

وحيث من جهة أخرى، فإن ما أضحى يزكي هذا التفسير هو اتجاه المشرع بوضوح من خلال ظهير 17 مارس 2011 بشأن إحداث مؤسسة وسيط المملكة، نحو شخصنة امتناع الإدارة غير المبرر عبر مسؤوليها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، حيث نص الفصل 32 منه على عدة إجراءات وجزاءات يتعين أن يتخذها وسيط المملكة في حق المسؤول أو الموظف الممتنع عن التنفيذ بدون مبرر، بدءا بإخبار الوزير المعني بذلك ومرورا برفع تقرير إلى رئيس الحكومة أو إصدار توصية بمتابعته تأديبيا، وانتهاءا إلى متابعة المسؤول أو الموظف المذكور جنائيا عند الاقتضاء، كما أن موقف المشرع الدستوري بدستور 29 يوليوز 2011 جاء حاسما بشكل نهائي وواضح عندما أقر هذا التوجه بمقتضى الفصل 126 من دستور المملكة الذي نص على أن الأحكام القضائية النهائية تعتبر ملزمة للجميع، وهو المنحى الذي سارت على هديه مسودة مشروع المسطرة المدنية المرتقب في مادته 587 التي أقرت إمكانية إصدار قاضي التنفيذ لغرامة تهديدية في مواجهة شخص القانون العام المنفذ عليه أو المسؤول عن التنفيذ أو هما معا.

وحيث إنه بالرجوع إلى النازلة الحالية، فإن الحكم موضوع التنفيذ القاضي بإلغاء قرار رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط رقم 04 بتاريخ 2012/06/07 المعدل والمتمم للقرار 03 بتاريخ 2011/12/19 بشأن استغلال مواقف السيارات بتراب الجماعة الحضرية للرباط، يقتضي تنفيذه قيام نفس الجهة المصدرة له بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور هذا القرار، أي اتخاذ رئيس المجلس المعني تدابير لإنهاء العمل بالقرار الملغى، وهو ما لم يثبت قيامه، بذلك فإن التنفيذ في نازلة الحال يعني بالدرجة الأولى مصدر القرار دون غيره، وتبعات عدم التنفيذ والامتناع

عنه تقع بالبداهة على عاتق هذا المسؤول لوحده طالما لم يثبت أنه قام بتوجيه تعليمات إلى الشركة المستغلة لمواقف السيارات بالتوقف عن الاستغلال وأن هذه الاخيرة امتنعت عن الامتثال لذلك، مما حاصله أن "حالة الامتناع عن التنفيذ" تعتبر لحد الآن غير قائمة في مواجهة الممثلين القانونيين للشركة المذكورة، ويتعين لذلك التصريح بعدم قبول الطلب الحالي في مواجهتهم.

وحيث إنه فيما يخص المطلوب ضده رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط، فإنه حاول الإيهام عبر تصريح مصالحه لمأمور التنفيذ بتاريخ 2015/06/22 بكون الجماعة قامت بتنفيذ الحكم وأن القرار الملغى قضائيا لم يعد معمولا به، إلا أن هذا الادعاء يفنده واقع الحال الذي تثبته الوثائق المدلى بها من طرف الطالب ومنها محضر معاينة وإثبات حال المنجز في تاريخ لاحق والمفيد لاستمرار نفاذ القرار، بما يكون معه الامتناع في النازلة ثابتا في حق رئيس المجلس بمفهوم الفصل 460 من قانون المسطرة المدنية الذي يستشف منه أن الامتناع عن التنفيذ لا يكون بالضرورة صريحا وإنما قد يستنتج ضمنيا من خلال عدم مبادرة المنفذ عليه إلى التنفيذ بعد إعذاره بذلك، كما يزكي وجود الامتناع واستمراره عدم جواب الرئيس المذكور على مقال الدعوى الحالية رغم توصله به وبالاستدعاء بصورة قانونية.

وحيث إنه أخذا بعين الاعتبار لطبيعة الحكم المعني بالتنفيذ ولدرجة التعنت في التنفيذ ولصنف سلوك المنفذ عليه في نازلة الحال الذي ينم عن الاستهتار بالقضاء واستصغار أحكامه، وبما لنا من سلطة تقديرية في هذا الباب، فقد ارتأينا تحديد غرامة تهديدية قدرها 3000.00 درهم يوميا في مواجهة رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط، بصفته الشخصية، لإجباره على التنفيذ الفعلي والحقيقي للحكم المشار إليه.

## المنطوق

وتطبيقا لمقتضيات المواد 7 و19 من القانون 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية والفصل 448 من قانون المسطرة المدنية.

## لهذه الأسباب

نأمر بتحديد غرامة تهديدية في حق رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط بصفة شخصية في مبلغ 3000.00 درهم عن كل يوم تأخير عن التنفيذ في ملف التنفيذ عدد 728/15/1، وذلك ابتداء من تاريخ الامتناع الذي هو 2015/06/22 وإلى غاية يوم التنفيذ مع الصائر، وعدم قبول الطلب في مواجهة باقي المطلوب ضدهم.

بهذا صدر الأمر في اليوم والشهر والسنة أعلاه

رئيس المحكمة    كاتب الضبط

# الفهرس